




3 1761 11701865 5

Government  
Publications

BINDING SECT. NOV 30 1970

Government  
Publications





Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117018655>



Canada  
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 15

Tuesday, January 31, 1978

Chairman: Mr. Ron Huntington

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 15

Le mardi 31 janvier 1978

Président: M. Ron Huntington

Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on

## Public Accounts

Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des

## Comptes publics

RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Report for the  
fiscal year ended March 31, 1977—The Computer  
and Information Systems Evaluation Study  
(CAISE)—Parts 3, 4, 5 and 6 of the Report.

CONCERNANT:

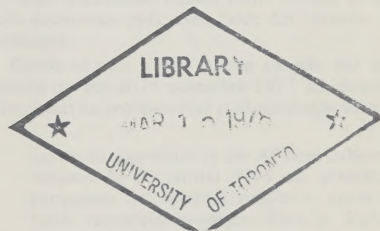
Rapport du vérificateur général du Canada pour  
l'année financière terminée le 31 mars 1977—  
Étude portant sur l'évaluation des systèmes  
d'informatique et d'information (ESII)—Parties 3,  
4, 5 et 6 du Rapport.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the  
Thirtieth Parliament, 1977-78

Troisième session de la  
trentième législature, 1977-1978

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Ron Huntington

*Vice-Chairman:* Mr. Lloyd Francis

Messrs.

Alexander  
Andre (*Calgary Centre*)  
Clarke (*Vancouver*)  
Quadra)  
Darling

Dawson  
Foster  
Herbert  
Joyal  
Lamontagne

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Ron Huntington

*Vice-président:* M. Lloyd Francis

Messieurs

Lawrence  
Leblanc (*Laurier*)  
Lefebvre  
Martin  
Nicholson (Miss)

Rodriguez  
Rondeau  
Towers  
Trudel—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Tuesday, January 24, 1978:

Mr. Trudel replaced Mr. Wood.

On Tuesday, January 31, 1978:

Miss Nicholson replaced Mr. Drury.

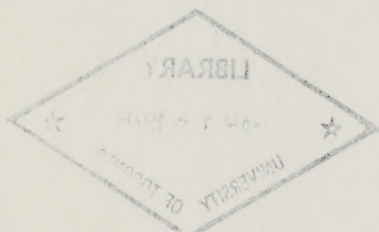
Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mardi 24 janvier 1978:

M. Trudel remplace M. Wood.

Le mardi 31 janvier 1978:

M<sup>lle</sup> Nicholson remplace M. Drury.



Published under authority of the Speaker of the  
House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and  
Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre  
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services  
Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JANUARY 31, 1978  
(17)

## [Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 10:10 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Huntington, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Alexander, Andre (Calgary Centre), Clarke (Vancouver Quadra), Dawson, Francis, Huntington, Lefebvre, Martin, Miss Nicholson, Messrs. Towers and Trudel.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E. R. Adams and Mr. R. A. Benoît.

*Witnesses: From the Auditor General's Office:* Mr. J. J. Macdonell, Auditor General; Mr. R. J. Rosen, Adviser to the Auditor General—Computer and Information Systems; Mr. L. J. Duff, Project Leader, The Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE); Mr. J. Callum, Member of the Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE). *From the Treasury Board:* Mr. P. Meyboom, Deputy Secretary, Administrative Policy Branch; Mr. S. Mensforth, Deputy Secretary, Financial Administration Branch; Mr. W. Pajor, Director, Information Systems Division, Administrative Policy Branch. *From The Royal Canadian Mounted Police:* Superintendent F. Fedor.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1977.

The Committee commenced consideration of Parts 3, 4, 5 and 6—The Computer and Information Systems Evaluation Study.

Messrs. Macdonell, Rosen, Duff, Callum and Meyboom made statements and, with the witnesses, answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, November 1, 1977, the following documents are appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

Letter from Deputy Minister of Indian and Northern Affairs, dated January 25, 1978 to the Chairman, Standing Committee on Public Accounts re Indian Arts and Crafts Revolving Fund. (See Appendix "PA-21").

Treasury Board's responses, dated January 31, 1978 to questions asked by the Standing Committee on Public Accounts re the Auditor General's Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE). (See Appendix "PA-22").

At 12:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 31 JANVIER 1978  
(17)

## [Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 10 h 10, sous la présidence de M. Huntington (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Alexander, Andre (Calgary Centre), Clarke (Vancouver Quadra), Dawson, Francis, Huntington, Lefebvre, Martin, M<sup>lle</sup> Nicholson, MM. Towers et Trudel.

*Aussi présents:* Du Service de recherches, Bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams et M. R. A. Benoît.

*Témoins: Du bureau du vérificateur général:* M. J. J. Macdonell, vérificateur général du Canada, M. R. J. Rosen, conseiller du vérificateur général, MM. L. J. Duff, directeur, Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (ESII), M. J. Callum, membre du programme, Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (ESII). *Du Conseil du trésor:* M. P. Meyboom, secrétaire adjoint, Division de politique administrative; M. S. Mensforth, secrétaire adjoint de la Division de l'administration financière, M. W. Pajor, directeur du service de l'information, Division de la politique administrative. *De la Gendarmerie royale du Canada:* le surintendant F. Fedor.

Conformément à son ordre de renvoi permanent prescrit par le Règlement de la Chambre des communes, le Comité poursuit l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1977.

Le Comité a entrepris l'étude des parties 3, 4, 5, 6, de l'Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (ESII).

MM. Macdonell, Rosen, Duff, Callum et Meyboom font une déclaration puis, avec l'aide des témoins, répondent aux questions.

Conformément à une motion adoptée par le Comité à sa séance du mardi 1<sup>er</sup> novembre 1977, les documents suivants sont joints au procès-verbal et témoignages de ce jour:

Lettre du sous-ministre des Affaires indiennes et du Nord adressée le 25 janvier 1978, au président du Comité permanent des comptes publics et ayant pour objet un fonds renouvelable—objets d'art et d'artisanat indiens (Voir Appendice "PA-21").

La réponse du Conseil du trésor, datée du 31 janvier 1978, aux questions soulevées par le Comité permanent des comptes publics au sujet de l'Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (ESII). (Voir Appendice "PA-22").

A 12 h 05, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, January 31, 1978

[Text]

The **Chairman**: Gentlemen, I am calling the meeting together as I was authorized by motion at our organizational meeting to hold meetings to receive evidence and authorize printing when a quorum is not present, provided at least four members are present and that government and official opposition members are present.

In accordance with our permanent Order of Reference, contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee is resuming consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1977 and in particular parts 3, 4, 5 and 6, The Computer and Information Systems Evaluation Study; short title, CAISE.

We have been rather busy on your Subcommittee on Procedure and Agenda and I would like to read the fourth report into the record.

• 1009

• 1010

Your Sub-Committee agreed to recommend the following:

(a) That legal counsel be obtained to assist the Committee prior to and during the hearings on Radio Engineering Products Limited (REPL).

(b) That, although the Trustee has requested a postponement of the REPL hearings, there is no legal or procedural bar to these Committee hearings which justify such a course of action and it is planned that these hearings commence in mid February.

(c) That the hours for Committee meetings be from 10.00 a.m. — 12.00 noon.

(d) That the Committee commence hearings on Tuesday, January 31, 1978 and Thursday, February 2, 1978 on The Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE).

There is also another matter. We received a letter from the Canadian Dairy Commission in response to Mr. Lambert's question and they are seeking a way out of promising us the full information that was requested at those hearings. The steering committee discussed this and we have responded to the CDC letter and asked that they provide the information as originally requested by this Committee plus the information on quantities of product held in storage. And we are awaiting reply for that.

It is my pleasure to welcome the Auditor General and his staff once again. We are beginning a very important series of deliberations in this matter of CAISE. The Auditor General will be making a statement and then I believe there will be three orientation presentations, oral and visual. You have been given a package of material to use while following this oral-visual presentation.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 31 janvier 1978

[Translation]

Le **président**: Messieurs, je déclare la séance ouverte puisque la motion adoptée lors de notre séance d'organisation m'autorise à tenir des réunions, à entendre les témoignages et à en autoriser la publication en l'absence d'un quorum, à condition qu'au moins quatre membres soient présents et que le parti de la majorité et celui de l'opposition officielle soient représentés.

Conformément à son ordre de renvoi permanent qui figure dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du Rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977, et en particulier les Parties 3, 4, 5 et 6, regroupées sous le titre: Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information, E.S.I.I.

Le Sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure a été très occupé et j'aimerais lire le quatrième rapport pour qu'il figure au compte rendu.

Votre sous-comité a décidé de présenter les recommandations suivantes:

(a) Qu'on retienne les services d'un conseiller juridique pour aider le comité avant et pendant les audiences portant sur Radio Engineering Products Limited (REPL).

(b) Que, en dépit du fait que le syndicat ait demandé la remise des audiences sur la REPL, il soit indiqué qu'il n'y a pas d'empêchement tant du point de vue juridique que du point de vue de la procédure aux audiences du comité et que ces dernières doivent commencer au milieu du mois de février.

(c) Que les heures de séance du comité soient de 10 h 00 à 12 h 00.

(d) Que le comité commence ses séances le mardi 31 janvier 1978 et le jeudi 2 février 1978 avec l'Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (ESII).

Je dois par ailleurs vous informer d'une autre affaire. Nous avons reçu une lettre de la Commission canadienne du lait en réponse à une question de M. Lambert. Les gens de la Commission voudraient bien revenir sur leur promesse de fournir tous les renseignements pertinents faite lors d'audiences antérieures. Le comité directeur en a discuté et il a décidé de demander à la Commission canadienne du lait de fournir tous les renseignements demandés par le comité en plus de révéler les quantités de produits entreposés. Nous attendons la réponse de la Commission.

J'ai le plaisir de souhaiter une fois de plus la bienvenue au Vérificateur général et aux membres de son personnel. Nous commençons une série d'audiences sur cette importante Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information. Le Vérificateur général a l'intention de faire une déclaration d'ouverture qui sera suivie de présentations audio-

## [Texte]

We have with us today Mr. J. J. Macdonell; Mr. R. J. Rosen, Adviser to the Auditor General, Computer and Information Systems; Mr. E. Peter, Principal, Computer Audit Services; Mr. J. Callum, Member of The Computer and Information Systems Evaluation (CAISE) Study; Mr. L. J. Duff, Project Leader, The Computer and Information Systems Evaluation Study; and from Treasury Board we have with us Mr. S. Mensforth, Deputy Secretary, Financial Administration Branch; Mr. P. Meyboom, Deputy Secretary, Administrative Policy Branch; and, I believe, with him is Mr. W. Pajor, Director, Information Systems Division, Administration Policy Branch; and, I believe, from the Royal Canadian Mounted Police we have Superintendent F. Feder.

I now call on the Auditor General to make a statement and carry on from there, sir.

**Mr. J. J. Macdonell (Auditor General):** Thank you very much, Mr. Chairman.

My colleagues and I view this meeting this morning as a very important occasion for our Office. Over two years ago, the gentleman on my right and I met to discuss how we could approach The Computer and Information Systems Evaluation Study.

To put this in perspective, there have been three major studies launched since I was appointed Auditor General on July 1, 1973. Parliament and the Committee is well familiar, I think, at this time with the Financial Management and Control Study, the results of which have now been fully reported and that study has been completed.

This study is the second of these major studies. The third, which will be reported in my 1978 Report, is the study of procedures and cost effectiveness.

Each of these studies has had an important purpose and there have been some common objectives. Each has been undertaken for the purpose of evaluating the quality of financial control systems throughout the government and, indeed, throughout all of the entities, including Crown corporations, for which the Auditor General is responsible from an audit standpoint.

Secondly, each has been for the purpose of introducing new and up-to-date technology and approaches to our Office.

• 1015

The financial management and control system introduced our office to system-based auditing which is a vitally important activity in auditing today. This study, CAISE, has introduced our office to the technology associated with computer auditing. S.P.I.C.E. is the newest and last of the three major studies which endeavours to put our office in the proper position to cope with the new responsibilities which were given to us in our mandate from Parliament on August 1 in connection with ascertaining whether expenditures have been made with due regard for economy, efficiency and effectiveness.

## [Traduction]

visuelles. Vous avez reçu des documents de base qui doivent vous aider à suivre ces présentations.

Nous avons le plaisir d'avoir avec nous aujourd'hui M. J. J. Macdonell; M. R. J. Rosen, conseiller du Vérificateur général, système d'informatique et d'information; M. E. Peter, directeur, services de vérification informatique; M. J. Callum, participant à l'Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (ESII); M. L. J. Duff, chargé de projet, Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information; également, du Conseil du Trésor, M. F. Mensforth, sous-secrétaire, direction de l'administration financière; M. P. Meyboom, sous-secrétaire, direction de la politique administrative; aussi, M. W. Pajor, directeur, division des systèmes d'information, direction de la politique administrative; enfin, de la Gendarmerie royale du Canada, le surintendant, M. F. Feder.

Je demanderais maintenant au Vérificateur général de faire sa déclaration.

**M. J. J. Macdonell (Vérificateur général):** Merci, monsieur le président.

Mes collègues et moi-même considérons la séance de ce matin comme très importante pour notre bureau. Il y a plus de deux ans, mon collègue de droite et moi-même discussions de l'attitude que nous devons adopter vis-à-vis cette étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information.

Pour bien situer la question, disons qu'il y a eu trois études importantes depuis ma nomination à titre de Vérificateur général le 1<sup>er</sup> juillet 1973. Le Parlement et le comité connaissent très bien maintenant l'Étude sur la gestion et le contrôle financiers, dont les résultats ont été exposés en entier et qui est maintenant terminée.

La présente étude est la deuxième de la série. La troisième, qui figurera dans mon rapport de 1978, est l'étude des méthodes et de la rentabilité.

Chacune de ces études a sa raison d'être et toutes ont des points communs. Chacune a été menée en vue d'évaluer la qualité des systèmes de contrôle financier existant à l'intérieur du gouvernement et des organismes qui en dépendent, y compris les sociétés de la Couronne dont le Vérificateur général est chargé d'assurer la vérification.

Chacune également a pour but de familiariser le bureau avec de nouveaux moyens techniques et de nouvelles démarches.

Le système de contrôle et de gestion financiers nous a amenés à faire la vérification des comptes en nous basant sur les vérifications de comptes informatisées, ce qui est si important aujourd'hui. Cette étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information nous a amenés à utiliser les ordinateurs pour la vérification des comptes. Le travail de recherche sur l'analyse de la rentabilité qui constitue la plus nouvelle et la dernière des trois études essentielles destinées à mettre notre bureau en état d'assumer les nouvelles responsabilités que le Parlement nous a confiées le 1<sup>er</sup> août, c'est-à-dire celles de nous assurer que les dépenses avaient bien été faites compte tenu des facteurs économique et efficacité.

*[Text]*

Another characteristic of each of these major studies is that they could not possibly, under any conceivable set of circumstances, even been thought about, much less undertaken or completed, without enormous support from the public accounting profession and, in the case of S.P.I.C.E., the management consulting profession in Canada.

Another characteristic is that I have sought and ultimately been successful in obtaining, to head these studies, men who, in their own professions, are acknowledged to be leaders at the national and, indeed, the international level.

The impact of these studies, and in particular, so far, the Financial Management Control Study, I think speaks for itself. It has enabled us to determine with a great deal more knowledge and, I think I can safely say, precision our requirements for resources. Without such a study, quite frankly, this Auditor General would not really have a good idea whether he needed 100 people or 1000 people to undertake his mandate. Now we have a much better idea of the scope and the depth of the work that we must undertake in order to discharge our responsibilities, and, indeed, the quality, the mix of resources needed to do these jobs.

The same thing precisely applies to the CAISE study. My predecessor, Mr. Henderson, in his final report to Parliament, pointed out that one of his concerns, or regrets, was the fact that he was not able to introduce computer auditing technology to the Office. It has certainly been one of my concerns but that concern is now allayed because of the report that was tabled in Parliament last December.

I am not going to attempt to talk much about computers but I thought it was a remarkable coincidence that on the local outlet of CBC at 8.20 this morning, for the first time—that I have ever heard, anyway, in the four years or so that I have listened to this—there was a comment about computers; and the person being interviewed pointed out that computer technology had now advanced to the stage where a home computer could readily be obtained for \$100 and a complete computer, with all of the facilities that could possibly be needed, for \$700. The next question was: "What would that have cost five years ago?" And the answer was: several millions of dollars. I think that gives you some idea of the advance of computer technology.

The same thing has occurred in the auditing profession—and I do not want to be unduly dramatic here. I could have said that we have advanced from the tick and check stage to the computer stage but I think a better analogy would be that auditing 25 years ago, in the pre-computer days, compared with auditing today would probably be equivalent to comparing a Model T to a 707 today. It has totally changed not only business data processing but completely and forever the approach that auditors must use if they are going to keep up with the times.

Until this CAISE study, in the parlance of an auditor, we were auditing around the computer. We got up to the black box and we did not have the technical expertise to go through it. We did not use any of the techniques that can be used to make the computer work for auditors; we did not have the expertise to evaluate the audit trails and so on.

*[Translation]*

Une autre caractéristique de ces études importantes c'est qu'elles n'auraient jamais pu être conçues, et encore moins lancées ou complétées, sans que les comptables publics ne nous aident, et, dans le cas de ce travail de recherche sur l'analyse du coût efficacité, sans que les experts en gestion au Canada ne nous aident.

D'autre part, il faut remarquer que je me suis adjoint pour diriger ces études des personnes qui étaient des chefs de file dans leur spécialité au niveau national et même international.

Les conséquences de ces études, et en particulier de la gestion et du contrôle financiers, sont bien évidentes. Elles nous ont permis d'établir, en meilleure connaissance de cause et d'une façon plus précise, quels sont nos besoins au point de vue ressources. Sans ces études, on pourrait dire que le Vérificateur général ne saurait pas exactement s'il a besoin de 100 ou de 1,000 personnes pour remplir son mandat. Nous avons maintenant une meilleure idée de l'ampleur de la tâche à accomplir pour assumer nos responsabilités et, en fait, de la qualité et du genre de ressources dont nous avons besoin.

Tout cela s'applique aussi à l'étude ESII. Mon prédécesseur, M. Henderson, dans son dernier rapport au Parlement, a fait remarquer que ce qu'il regrettait, c'était le fait qu'il n'avait pas pu lancer la technologie de la vérification des comptes par ordinateur dans son Bureau. C'est là aussi une de mes inquiétudes, mais elle est beaucoup moins grande depuis que le rapport a été déposé en décembre au Parlement.

Je ne veux pas discuter longuement d'ordinateurs, mais je crois que c'était une coïncidence remarquable que Radio-Canada à Ottawa ce matin à 8 h 20, pour la première fois depuis 4 ans ou quelque que je l'écoute, ait discuté des ordinateurs. La personne qu'on interrogeait a fait remarquer que l'informatique en était arrivée maintenant au stade où un petit ordinateur pouvait être acheté pour 100 dollars et toute une installation pour environ 700 dollars. Ensuite sa question a été celle-ci: «Quel en aurait été le prix il y a 5 ans?» et la réponse a été: «plusieurs millions de dollars». Ceci nous indique quels ont été les progrès de la technologie.

Il en va de même pour la profession comptable et je ne veux exagérer mais je dirais que nous sommes arrivés à une étape où les ordinateurs, pour comparer la situation avec ce qui se passait il y a 25 ans, seraient des 707 par rapport à des modèles T. Il y a eu une métamorphose, non seulement pour les questions de traitement des données mais aussi dans la façon dont les vérificateurs s'y prennent pour effectuer leur travail s'ils veulent rester à la page.

Jusqu'à l'étude ESII, nous faisons des vérifications «en marge» de l'ordinateur si je puis dire, et nous en étions arrivés à la «boîte noire» et nous n'avions pas l'expertise nécessaire pour aller jusqu'au bout. Nous n'avions pas mis à contribution les ordinateurs pour le travail de vérification des comptes; nous n'avions pas les connaissances nécessaires pour évaluer.

*[Texte]*

Mr. Rosen has led this study, and associated with him this morning in this presentation, which is on the government-wide issues, are partners of two other firms; and there is a steering committee, and you will see some of these other partners of leading firms in Canada, who are computer specialists, in the next several meetings, Mr. Chairman.

I do not want to encroach unduly on the time of the Committee but what we have tried to do, though, is this. Your Chairman telephoned me on Thursday afternoon, but I had, unfortunately, gone out to another appointment. The message however, was relayed to me that your steering committee had requested us to put in writing this morning, for you, all of our remarks in properly intelligible terms, because our computer specialists can get up to Cloud 9 pretty rapidly if they are allowed to do so.

• 1020

Mr. Rosen had been with us for three days preparing for this session this morning. He just left to go back to Toronto, and literally time did not permit us to get this done in the way we would like to have done in response to your request. We had actually determined to do it a different way but the Chairman's word with us and your Committee's word with us is law. But this time we could not comply.

What we have done is to provide you with what we hope will be useful to you as glossary of terms. We also have handouts in English and French. We have decided to use visual aids this morning which we think will help you in a broad way to get the feel of what is going to be presented to you this morning by us and responded to on behalf of the Treasury Board no doubt by Drs. Meyboom and Pajor, and possibly Mr. Mensforth as well.

The introduction therefore will be two presentations, one by Mr. Duff and the other by Mr. Callum, followed by a third presentation by Mr. Rosen which will try to summarize 55,000 or 60,000 hours of professional work over a two-year period in a matter of 10 or 12 minutes.

We are all conscious that we make presentations at the expense of questions by the committee members. On the other hand, this is a fairly technical subject we are dealing with and I hope you will bear with us if we introduce it that way.

My final remark is that we have been accused on a number of occasions, and I think perhaps fairly so, that we are constantly critical. We never have a word of praise for anybody. I suppose that is true in a sense because that really is what my mandate says from Parliament. We are required to bring things to attention that require correction.

In presenting our report to Parliament this year we were left with a choice of either using a rather negative way of reporting or a positive way. The negative way would be I suppose in the vernacular to say things are in very bad shape. The more positive way would be to say there is plenty of room for improvement. We chose the second way on this particular occasion.

*[Traduction]*

M. Rosen a dirigé cette étude, et pour cet exposé ce matin qui se rapporte aux questions gouvernementales, nous avons eu la collaboration de partenaires de deux autres maisons de comptabilité. Il y a aussi un comité de direction et au cours des séances que nous aurons, vous aurez l'occasion de rencontrer certains des autres partenaires des principales maisons du Canada qui se spécialisent en informatique.

Je ne voudrais pas prendre trop du temps du comité mais voici ce dont il s'agit: votre président m'a téléphoné jeudi après-midi mais j'étais parti à un autre rendez-vous aussi le message m'a-t-il été communiqué, soit que votre comité de direction nous demandait de mettre par écrit à votre intention toutes nos remarques sous forme intelligible car nos spécialistes en informatique peuvent quelquefois rapidement se lancer dans des sujets qui seraient difficilement compréhensibles pour les profanes si on les laisse faire.

M. Rosen nous a aidés pendant trois jours à préparer la séance de ce matin. Il vient tout juste de partir pour Toronto et nous n'avons pas vraiment eu le temps de préparer ce travail comme nous aurions aimé le faire, en réponse à votre demande. Nous avions pensé le faire de façon différente, mais la parole du président et celle des membres du Comité a pour nous force de loi. Cette fois-ci, toutefois, nous n'avons pu nous y conformer.

Nous avons mis au point, croyant que cela vous serait utile, un glossaire. Nous en avons des imprimés en anglais et en français. Ce matin, nous avons décidé d'utiliser des moyens audio-visuels, qui, de façon générale, vous aideront à comprendre notre présentation. En réponse, prendront la parole, au nom du Conseil du Trésor, MM. Meyboom, Pajor et peut-être aussi M. Mensforth.

Il y aura donc d'abord deux présentations, une faite par M. Duff et l'autre par M. Callum, suivies d'une troisième présentation par M. Rosen qui tentera de résumer en 10 ou 12 minutes les 55 ou 60,000 heures de travail professionnel accompli pendant une période de plus de deux ans.

Nous savons que ces présentations prennent le temps de parole des membres du Comité. Par ailleurs, il s'agit d'un sujet assez technique et j'espère que vous serez indulgents si nous le présentons de cette façon.

Finalement, je dois souligner que nous avons été accusés à plusieurs reprises, peut-être à juste titre, de critiquer constamment. Nous n'avons jamais un bon mot pour personne. Je suppose que c'est vrai, dans un sens, car c'est ce que demande vraiment mon mandat du Parlement. Nous devons faire connaître les situations qui doivent être corrigées.

En présentant notre rapport au Parlement cette année, nous avions le choix de le faire d'une façon négative ou positive. La façon négative serait, je suppose, de dire simplement que les choses vont très mal. La façon positive serait de déclarer qu'elles pourraient être améliorées. Nous avons choisi, cette fois, la seconde option.

[Text]

Finally, it is a great pleasure to me that the Wilson committee first coined the phrase, I suppose, that the Office of the Auditor General and the Treasury Board are natural allies in the effort to secure good financial administration throughout government. I think prior to that comment there had been some thought that they were natural adversaries. But be that as it may, it is an opportunity for me to pay great tribute to the Secretary of the Treasury Board, the former Secretary, who introduced the practice of responding to this Committee on the record with comments as to actions that would be taken on government-wide issues that we raised.

In connection with the government-wide issues in the 1975 report, he was not able to reply. Some of them involved major organizational concepts such as the Comptroller General. In 1976 he did reply to the effect that Crown corporations, one of the major themes of our report, were not within the real jurisdiction of the Treasury Board. It is just delightful that in 1977 there is a full reply on record in my report from Mr. LeClair the Secretary of the Treasury Board, which really provides the agenda for this meeting, dealing point by point with every one of our major recommendations across the board. So I think we have advanced a long way in just three years in terms of helping the Committee to get an appreciation, and I pay real tribute to the Treasury Board and the co-operation they have extended.

Mr. Rosen, I think, hardly needs an introduction. He is a partner of Touche, Ross. He has been associated with the Canadian Institute of Chartered Accountants in their two major research studies. I think it is not unfair to say that Mr. Rosen is recognized in Canada as one of the leading computer audit authorities.

**The Chairman:** Mr. Rosen.

**Mr. R. J. Rosen (Adviser to the Auditor General—Computer and Information Systems Evaluation (CAISE) Study, Auditor General's Office):** Mr. Chairman, I would like to introduce Mr. Larry Duff who is the principal in the firm of Duff, Maguire and Company. Mr. Duff was one of the project leaders on our study and we have asked him this morning if he could, in a very few words, participate in this presentation and simplify the question of computers for the benefit of all of us.

I would like, Mr. Chairman, through you, to call on Mr. Larry Duff.

**The Chairman:** Mr. Duff.

**Mr. L. J. Duff (Project Leader, Computer and Information Systems Evaluation (CAISE) Study, Auditor General's Office):** Mr. Chairman, perhaps we could have the overhead slide projector please, and dim the lights.

• 1025

In attempting to describe in a few brief minutes of your time what a computer is, and that is really essential to the issue this morning, we have chosen to break it down into what constitutes the logical components of a computer system. Central to a computer system is the unit called the central processing unit, and we really should think of this in terms of the hand

[Translation]

Enfin, je suis très heureux que le comité Wilson ait dit le premier que le Bureau du Vérificateur général et le Conseil du Trésor sont des alliés naturels pour assurer partout au gouvernement une bonne gestion financière. Avant certains ont parfois pensé qu'ils étaient des adversaires naturels. Quoi qu'il en soit, cela me donne l'occasion de rendre hommage au secrétaire du Conseil du Trésor, l'ancien secrétaire, qui a été le premier à consigner ici au comité ses commentaires quant aux mesures devant être prises sur les questions gouvernementales que nous avions soulevées.

Il n'a pu répondre toutefois aux questions gouvernementales relevées dans le rapport de 1975. Certaines comportaient des notions importantes du point de vue organisation, notamment celle concernant le Contrôleur général. Il a répondu, en 1976, que les sociétés de la Couronne, un des thèmes importants de notre rapport, ne relevaient pas vraiment du Conseil du Trésor. Ce qui me réjouit, c'est qu'en 1977, M. Leclair, secrétaire du Conseil du Trésor, a consigné dans mon rapport une réponse complète qui nous fournit vraiment l'ordre du jour de cette réunion-ci, et qui traite de chacune de nos recommandations générales importantes. Nous avons donc fait beaucoup de progrès en trois ans pour aider le Comité à faire son évaluation; je félicite donc le Conseil du Trésor de sa collaboration.

Je crois que M. Rosen se passe de présentation. Il est associé à la firme Touché, Ross, et il a travaillé à deux études importantes de l'Institut canadien des comptables agréés. Il n'est pas exagéré de dire que M. Rosen est reconnu au Canada comme étant une autorité dans les vérifications informatisées.

**Le président:** Monsieur Rosen.

**M. R. J. Rosen (conseiller auprès du Vérificateur général—Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (ESII), Bureau du Vérificateur général):** Monsieur le président, j'aimerais vous présenter M. Larry Duff, directeur de la firme Duff, Maguire et compagnie. M. Duff a été un des chefs de projet de notre étude. Nous lui avons demandé ce matin, de dire quelques mots au cours de cette présentation afin que nous puissions tous mieux comprendre cette question d'ordinateur.

Monsieur le président, si vous me le permettez, je cède la parole à M. Larry Duff.

**Le président:** Monsieur Duff.

**M. L. J. Duff (chef de projet, Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (ESII), Bureau du Vérificateur général):** Monsieur le président, nous pourrions peut-être commencer par mettre en marche le projecteur de diapositives et diminuer l'éclairage.

Pour tenter de vous décrire en quelques minutes à peine ce qu'est un ordinateur, aspect tout à fait essentiel à la discussion de ce matin, nous avons choisi d'analyser ce qui constitue les éléments logiques d'un système d'informatique. Au cœur même d'un système d'informatique se trouve l'unité de traitement qu'il faut regarder dans la même optique que s'il s'agis-

## [Texte]

calculator or the pocket calculator that we know today. The central processing unit adds, subtracts, divides, multiplies and performs very simple operations very quickly but it must be given a set of instructions in order to determine how many additions, what type of additions, what type of comparisons are to be performed to perform a function such as calculating a payroll.

Below that you will notice an area that we have described as main or program storage. Within this area we bury the mysterious element that we call software. That is the program instructions which instruct the central processing unit when to perform an addition, when to do a subtraction, very similar to the type of manual work that you would perform on a pocket or hand calculator.

A computer must receive information in some form to perform the processing and must have some mechanism for giving you back information. There is a wide variety of input devices and output devices but we have chosen this morning to depict just a few of them, the most common of which is the keypunch unit. You are all familiar, I am sure, with the keypunch card which you have received from oil companies and various other firms and the government for years, with instructions accompanying it telling you not to fold, bend or mutilate this particular card. It is input to the machine by having a girl or a man keypunch the information into the card and then as a separate operation feed it into the computer through a separate device called a card reader.

Another form of input would be something called optical character recognition, and this you have probably seen although you may not have been aware of it in the form of oil bills or a certain type of information which is typed in an unusual manner. It is typed in a very specific thought which then can be read by this device directly, thus eliminating the work in keypunching.

The device depicted below that is what we call an input-output device. That is, it is capable of inputting information into the computer and simultaneously receiving information. The most common type of device that you may have seen in this form would be when you make a reservation, say, at Air Canada or at any other airline. At that point in time you have probably noticed an operator entering information through this type of device which reserves for you a seat on the plane, hopefully, and at the same time feeds back the information to the operator to tell you that yes, you are confirmed on a particular flight.

In terms of straight output devices, the most common would be a printer. You probably would not see this directly but you have certainly seen the computer reports that are produced by it.

Another form might be a card punch which produces the same type of computer cards which you have seen in day-to-day life that you are told not to bend, mutilate or spindle.

The final area that we will discuss, which is very important to our issue, is that of auxiliary or data storage. Large

## [Traduction]

sait de la calculatrice de poche qui est à la mode aujourd'hui. L'unité de traitement additionne, soustrait, divise, multiplie et remplit des fonctions très simples, très rapidement, mais pour ce faire doit recevoir des instructions afin de savoir combien de fois additionner, quel type d'addition effectuer et quel type de comparaison établir pour remplir une tâche telle que le calcul de la paye.

En dessous de l'unité de traitement, se trouve ce que nous avons appelé la mémoire principale. C'est dans cette partie que nous «enterrons» l'élément mystérieux que nous appelons le logiciel. Il s'agit en fait des instructions du programme qui indiquent à l'unité de traitement quand faire une addition ou une soustraction, cette étape ressemble beaucoup au travail manuel que vous effectuez sur une calculatrice de poche.

En outre, un ordinateur doit être en mesure de recevoir des données sous une forme quelconque afin d'effectuer le traitement et doit être muni d'un mécanisme permettant de redonner l'information. Il existe une gamme variée de dispositifs d'entrée et de sortie, mais ce matin, nous avons choisi de ne vous en décrire que quelques-uns dont le plus commun qui s'appelle une perforatrice. Vous connaissez, j'en suis convaincu, les cartes perforées que vous recevez des sociétés pétrolières et d'autres entreprises ainsi que du gouvernement, depuis des années, et sur lesquelles il est bien écrit de ne pas plier, froisser ou déchirer la carte en question. Quelqu'un, un homme ou une femme, perce une carte selon les données requises et ensuite grâce à un dispositif appelé lecture de cartes introduit la carte dans l'ordinateur.

Une autre forme d'entrée des données s'appelle le système de lecture optique; vous l'avez probablement déjà vu sans vous en rendre compte sur les factures pour l'essence, il s'agit de renseignements d'un type particulier qui sont dactylographiés de la manière habituelle. Les renseignements sont dactylographiés à un endroit très précis et peuvent ensuite être lus par le lecteur optique directement, éliminant ainsi le travail de perforation.

Le dispositif qui figure en dessous du lecteur optique est ce que nous appelons un dispositif d'entrée-sortie. Ce dernier permet simultanément l'entrée de données dans l'ordinateur et la réception d'autres données. On trouve l'exemple le plus commun de ce dispositif lorsque l'on fait une réservation chez Air Canada ou chez une autre compagnie d'aviation. Vous avez sans doute remarqué que le préposé acheminait des données en utilisant un dispositif de ce genre qui permet de réserver votre place sur l'avion tout en renvoyant des renseignements au préposé qui confirme votre place sur un vol précis.

En ce qui concerne les dispositifs ordinaires de sortie, le plus commun est probablement l'imprimante. Vous ne l'avez probablement jamais vue, mais vous en avez vu les résultats sous forme de rapports imprimés par l'ordinateur.

Il existe également un autre type de perforatrice qui produit le même genre de cartes d'ordinateur que vous voyez tous les jours et qu'on vous demande de ne pas plier, déchirer ou froisser.

Enfin, nous allons parler d'un aspect des plus importants en ce qui nous concerne, la mémoire auxiliaire. Il faut mettre en

*[Text]*

amounts of data must be stored either on magnetic tape or in magnetic disc in order to process the payrolls, to keep track of the reservations, to keep track of the oil bills and so on. This in very simple terms then is what we call the hardware and software configuration of a computer system.

If I could direct your attention to the second slide, we will talk very briefly about the people that are concerned with running the computers and developing the systems for computers. In a typical EDP organization, or electronic data processing organization, we have two sides of the operation, the first being computer operations, which are people concerned with the day-to-day operation of the computer, that is the running of the payroll, the running of the airline reservations system, and people responsible for the development of new systems in response to new policies, programs, procedures.

Within computer operations you will find that today we have a high degree of specialization. Certain people have functional responsibility, strictly for keypunching information, and that is what they do all day long. Another group of people would be responsible for making sure that all of the data going into the computer and all of the data coming out are properly balanced and verified, and they would be called an input-output control group.

We mentioned vast amounts of information which are stored by the computer and therefore we must have a data library group which keeps control of all of these data. Finally there are the computer operators themselves, the people who run the computers.

• 1030

On the other side we have a very different mix of skills. We have systems analysts who are people who can talk to users. They are people who can talk to other people as opposed to talking to machines. They develop systems to the point where they are ready to be programmed.

Within the programming group we have the people that do the actual development of the instructions, which fit inside the machine, to run the machine.

Finally, on the technical or software support group, we have very specialized personnel who are capable of identifying problems, say, in the communication of data from terminals in Vancouver to computers located here in Ottawa. What does this mean?

If we turn to the next slide we can take a look briefly at what has happened in the evolution of computers. With the introduction, say, in the early nineteen fifties, we had computers which were physically very large but had limited capabilities. Typically they processed one thing at a time: a computer performing a payroll function, a reservation function, but did them one at a time. It had limited data storage and limited speed, and it was relatively simple compared to what we have today.

The final thing is that if you could see it, it was in one location. A computer centre was very easily identifiable, the computer application was easily identifiable. Now, however,

*[Translation]*

mémoire des quantités énormes de données, soit sur bande magnétique soit sur disque magnétique afin de traiter les listes de paye, de suivre les réservations, de tenir compte des factures pour l'essence, etc. Expliqué le plus simplement possible, voici ce que nous appelons le matériel et le logiciel d'un système d'informatique.

Si vous voulez bien maintenant regarder la deuxième diapositive, nous allons parler très brièvement de ceux qui font fonctionner les ordinateurs et qui mettent au point les systèmes d'informatique. Dans un centre typique d'informatique, il ne faut pas oublier qu'il y a deux aspects; d'abord, le fonctionnement même de l'ordinateur regroupe les personnes chargées du fonctionnement courant de l'ordinateur, c'est-à-dire les listes de paye, les réservations d'avion; ensuite, il y a les responsables de l'élaboration, à la suite de nouvelles politiques, programmes ou procédures de nouveaux systèmes.

On constate aujourd'hui que dans l'informatique, il existe une très forte spécialisation. Certains ont des responsabilités au niveau du fonctionnement, c'est-à-dire qu'ils sont strictement responsables de perforent les cartes, et c'est ce qu'ils font à la journée longue. Un autre groupe a la responsabilité de s'assurer que toutes les données introduites dans l'ordinateur et toutes celles qui en ressortent sont exactes et vérifiées, ce dernier groupe s'appellerait le groupe de contrôle entrée-sortie.

Nous avons parlé des montagnes de données qui sont entreposées dans l'ordinateur et par conséquent il n'est que logique d'avoir un groupe qui s'occupe d'une banque de données pour contrôler toutes les données. Enfin, il y a les opérateurs d'ordinateurs eux-mêmes.

De l'autre côté, nous avons un mélange très différent de compétences. Nous avons des analystes de systèmes qui peuvent parler aux utilisateurs. Ils parlent à des personnes plutôt qu'à des machines. Ils mettent au point des systèmes qui seront prêts à être programmés.

Le groupe de la programmation comprend le personnel qui rédige les instructions qui seront données à la machine.

Finalement, le groupe du soutien technique ou (software) comprend un personnel spécialisé capable d'identifier les problèmes, par exemple lorsqu'il s'agit de communiquer des données des terminaux à Vancouver aux ordinateurs situés à Ottawa. Qu'est-ce que cela veut dire?

La diapositive suivante nous permet de suivre l'évolution des ordinateurs. Les premiers ordinateurs que nous avons eus, au début des années 1950, étaient très volumineux et avaient des capacités limitées. En général, ils assumaient une fonction à la fois: un ordinateur pouvait établir une liste de payes et une liste de réservations, mais l'une après l'autre. Sa mémoire et sa rapidité étaient limitées, et la composition était relativement simple comparée à ce que nous avons aujourd'hui.

Dernièrement, tous les éléments étaient situés au même endroit. Un centre d'ordination était facilement identifiable. Ces vingt dernières années toutefois la situation a changé du

**[Texte]**

we have changed the picture in the last 20 years dramatically. We have greatly expanded capabilities due to technical development, we can process many programs, many applications at the same time on the same computer and we have massive data storage. We can keep information on all individuals across Canada on the same computer system.

We have small computers, as was mentioned earlier, which operate at relatively high speed. A computer which 25 years ago would weigh several tons now weighs several pounds in terms of processing capability.

Complexity requires specialization. We have mentioned very briefly that within computers themselves we have a number of different job functions. Now, with multiple locations, it is possible to have people literally across Canada having access to the same computer system. In fact we have instances of service bureaux or computer centres in Canada which transfer data to the United States and to places around the world to do processing and transfer it back to Canada. The system is completely transparent to the person who is using the computer system. Computers talk to computers today. The result has been that within government we have a very high investment in computer systems which has developed over the last 20 years, a very great concentration of information, and we have arrived at a stage where the financial computer systems are critical to the government operations.

Finally, in relation to the office of the Auditor General, we are concerned with the security, audit and control of computer systems. In terms of security we are interested in the protection of assets such as data, such as programs and the computer systems themselves, against exposures to loss or theft or manipulation of data or errors. We are concerned with audit in that we are able to evaluate the system of controls and are able to verify financial results within the computer systems. From a control point of view we are interested in the management of the resource itself and we are interested in the controls within financial systems.

With this brief overview, Mr. Chairman, I would like to pass this over to Mr. John Callum who will describe a detailed application, the controls and our interest in that application.

**The Chairman:** Thank you Mr. Duff. Mr. Callum.

**Mr. J. Callum (Member of The Computer and Information System Evaluation Study):** Thank you Mr. Chairman.

Mr. Duff has described the essential components of an EDP or computer processing operation. What I would like to do is talk about another aspect of computer processing or data processing and that is the individual application, the computer applications, that a user must develop or acquire to be able to use those data processing resources. By an application I mean a payroll application or an accounts receivable application or an inventory application and so on.

• 1035

I think we can view a computer application as essentially a collection of manual procedures and computer programs which are designed and co-ordinated together to solve particular

**[Traduction]**

tout au tout, grâce aux progrès techniques, nous avons pu en augmenter considérablement les capacités, et le même ordinateur peut effectuer de nombreux programmes en même temps et possède une mémoire beaucoup plus vaste. Nous pouvons conserver des renseignements sur tous les habitants du Canada dans le même ordinateur.

Nous avons de petits ordinateurs, comme je l'ai déjà dit, qui fonctionnent à une vitesse relativement grande. Un ordinateur qui, il y a 25 ans, pesait plusieurs tonnes ne pèse maintenant plus que quelques livres tout en conservant la même capacité.

Cette complexité exige une certaine spécialisation. Nous avons mentionné très brièvement qu'un même ordinateur peut avoir plusieurs fonctions. Avec la multiplication des terminaux, il est maintenant possible d'avoir accès au même ordinateur n'importe où au Canada. En fait, nous avons des bureaux ou des centres d'ordination au Canada qui transmettent des données aux États-Unis et ailleurs dans le monde, ces données étant transformées puis retransmises au Canada. Le système fonctionne entièrement en mode transparent. Les ordinateurs se parlent entre eux de nos jours. Il en est résulté qu'au sein du gouvernement, nous avons beaucoup investi dans les systèmes informatiques ces vingt dernières années, il y a une très grande concentration d'informations et nous en sommes arrivés au point où les systèmes financiers sont d'une importance critique pour les activités gouvernementales.

Finalement, au bureau du vérificateur général nous nous occupons de la sécurité, de la vérification et du contrôle des systèmes informatiques. Du point de vue de la sécurité, nous voulons protéger des biens tels que les données, les programmes et les systèmes eux-mêmes, contre les pertes, le vol ou la manipulation de données, ainsi que contre les erreurs. Du point de vue de la vérification, nous évaluons le système de contrôle et pouvons vérifier les résultats financiers obtenus par ordinateur. Quant au contrôle, nous nous occupons de la gestion des ressources elles-mêmes et des contrôles des systèmes financiers.

Après ce bref aperçu, monsieur le président, je vais prier M. John Callum de décrire en détail une utilisation, les contrôles exercés et notre fonction à cet égard.

**Le président:** Merci monsieur Duff. Monsieur Callum.

**M. J. Callum (Membre du groupe d'étude sur l'évaluation des systèmes d'ordination et d'information):** Merci monsieur le président.

M. Duff a décrit les éléments essentiels de l'ordination. Je vais vous parler d'un autre aspect de la question, soit l'utilisation qu'on peut faire de ces ressources. Par utilisation j'entends l'établissement d'une liste de paye, des comptes recevables ou d'un inventaire, etc.

On peut considérer une fonction informatique comme un ensemble de procédures et de programmes conçus et coordonnés de façon à résoudre des problèmes précis d'ordination,

*[Text]*

data-processing problems such as making payroll disbursements, recording of revenues, recording of financial information or preparing financial and management reports and so on.

I have here what is essentially a very simplified example or conceptual view of a typical computer-based financial application. You can see that we have broken this application into three main phases, a user input phase, a computer processing phase and finally, on the right, a user output phase. Let us just assume for a minute that this is a payroll application, something we are probably all fairly familiar with.

Looking at the user input phase, this would essentially involve the preparation of input documents which people will prepare for input to the computer system. In our payroll application, for example, individuals would perhaps prepare clock cards or time cards noting the number of hours they worked during a particular period. These may be given to a payroll clerk who would scrutinize the time cards, making sure they appeared to be properly completed, and then prepare those cards for input to the computer system.

The input phase would also normally involve certain authorization procedures where input documents would be reviewed to ensure that appropriate approvals had been obtained before computer processing. For example, in our payroll application there may be input documents which would be used to add new employees to the payroll system, and in those kinds of cases approvals would normally be required.

Once these input documents have been prepared and approved, the input documents then proceed into the computer processing phase. In some applications these documents would be physically sent to the data centre where they would be converted into a form that the computer could read, such as a punch card or a magnetic tape, and that would be done normally through a keying operation.

In other applications the user may have his own input-output device right in his own department—the kind of cathode-ray tube Mr. Duff was talking about—where he can enter his input transactions directly on a computer. That is what we would call an on-line system. The computer processing phase itself would consist of those procedures carried out by computer programs, and would involve such things as updating the data files within the system.

For example, in a payroll application you would normally have a payroll master file. It would be updated and would include employee names and addresses, rates of pay and so on. The computer would also do calculations, such as the calculation of the net pay for a particular period by multiplying the hours worked times that employee's rate of pay and deducting his deductions. Finally, the computer processing phase would involve the printing of various reports such as payroll cheques and payroll registers.

The user output phase usually involves the manual procedures which would be carried out in association with the computer output reports. Payroll cheques would have to be signed and distributed to employees, financial reports would be reviewed and perhaps used as input to other financial systems, and then management reports would be used by management to monitor the ongoing performance of the operation.

*[Translation]*

comme l'établissement des listes de paie, l'enregistrement de revenus ou de renseignements financiers, ou la préparation de rapports financiers ou de gestion, etc.

J'ai ici un exemple simplifié d'une fonction financière informatisée. Comme vous pouvez le voir, nous avons subdivisé cette fonction en trois étapes principales, l'entrée des données par l'utilisateur, le traitement des données par l'ordinateur, et enfin à droite, la sortie des données. Supposons un instant qu'il s'agit de l'établissement d'une liste de paie, exemple qui nous est probablement à tous familier.

La première étape, soit l'entrée des données par l'utilisateur, comporterait la préparation des données pour alimenter l'ordinateur. Si l'on prend par exemple les listes de paie, il faudra préparer les cartes horodatées sur lesquelles figurent le nombre d'heures de travail effectuées par le personnel durant une période donnée. Ces cartes seront remises à un préposé du service de la paie qui les vérifiera, s'assurera qu'elles sont bien remplies et les préparera pour les entrer dans le système ordinateur.

L'étape entrée des données comprendra également des procédures d'autorisation par lesquelles les documents d'entrée seront vérifiés afin d'assurer qu'ils ont reçu les approbations voulues avant d'être traités. Par exemple, pour les listes de paie, il pourrait y avoir des documents d'entrée servant à ajouter le nom de nouveaux employés aux listes de paie, auquel cas des approbations seront, en temps normal, exigées.

Une fois que ces documents d'entrée sont préparés et approuvés, on passe à l'étape traitement. Pour certaines fonctions, on enverra directement ces documents au centre des données où ils seront convertis en une forme intelligible par l'ordinateur, en utilisant par exemple les cartes perforées ou les rubans magnétiques.

Pour d'autres fonctions, l'utilisateur peut avoir son propre dispositif d'entrée et de sortie au sein du département—par exemple le tube cathodique dont parlait M. Duff—ce qui lui permettra de faire entrer directement les données dans l'ordinateur. C'est ce qu'on appelle un système raccordé à l'ordinateur. L'étape du traitement proprement dit comprendra les procédures prévues dans le programme, par exemple la mise à jour des dossiers contenus dans le système.

Pour les listes de paie, par exemple, le système contiendra normalement une liste de paie principale. Elle sera mise à jour et contiendra les noms et adresses des employés, les taux de salaires, etc. L'ordinateur effectuera également des calculs comme le calcul du salaire net pour une période donnée, en multipliant le nombre d'heures de travail par le taux de salaire de l'employé moins ses déductions. L'étape du traitement comprendra enfin l'impression de divers rapports comme les registres des chèques de paie et de la paie.

L'étape sortie des données comprend habituellement des procédures reliées aux documents de sortie. Les chèques de paie seront signés et distribués aux employés, les rapports financiers seront vérifiés et, le cas échéant, utilisés comme documents d'entrée pour d'autres systèmes financiers, et les rapports de gestion seront utilisés par la direction pour surveiller le déroulement d'une activité donnée.

## [Texte]

Using that as a model of a typical financial computer application, it is highly simplified, of course. In an actual system you would have several input documents or transactions, several computer programs, several computer files, output and so on. But looking at that as a model of a system, why would we need computer controls? It is certainly true that by their nature computers are highly reliable, but the electronic reliability of computer hardware really should not be equated with system infallibility; there are all sorts of areas where human beings are involved in this process, and human errors can creep in during such things as computer programming, input preparation, the computer operations within the data centre, and even in the interpretation of computer output. Computer systems would also pose the risk that these computer systems or applications could be used fraudulently. For example, in our payroll application, if a person were in a position where he could change his own rate of pay in an unauthorized way, or where he could add fictitious employees to the payroll master file, he might be able to gain fraudulent benefits by using the system.

• 1040

The designers of computer systems must ensure, when they are designing these systems, that appropriate controls are built into the system, throughout the system, to prevent and to detect accidental errors, and to reduce the risk of fraudulent manipulation of computer processing itself. In the CAISE Study, we really looked at computer systems or applications consisting of these three essential elements. As Mr. Macdonell mentioned a few moments ago, some time ago it was common for the auditor, when auditing a system, to ignore the computer processing phase and to audit around using just the user input and user output phases. The purpose of the CAISE Study was really to examine systems by considering that computer processing phase as an integral part of the entire application.

In concluding, Mr. Chairman, I would just say that in the CAISE Study we reviewed financial systems from two different perspectives. First, we looked at a number of systems that are ongoing operating systems or applications in government to assess the adequacy of control procedures in these systems, which would ensure the complete and accurate processing of financial information and would reduce the risk of fraud. Secondly, we reviewed a number of computer applications that were not operational but that were under development, to ensure that appropriate controls were being built into these systems and that financial officers within the departments were involved in ensuring that those controls were in fact in place.

That is a very brief overview, Mr. Chairman, but I hope it gives some perspective on the findings of the CAISE Study.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Callum. Mr. Rosen.

**Mr. Rosen:** Thank you, Mr. Chairman. With that brief introduction to the computer facility and computer systems, I would like to highlight the key issues that were taken into account in our study and reported in our annual report. To try

## [Traduction]

Ce modèle type d'une fonction financière informatisée est évidemment extrêmement simplifié. Un même ordinateur traitera en même temps plusieurs documents d'entrée, effectuera plusieurs transactions, plusieurs programmes, utilisant plusieurs dossiers, etc. Mais si l'on prend cet exemple comme modèle, pourquoi alors serait-il nécessaire d'avoir des contrôles? Même si, en principe, les ordinateurs sont très fiables, cela ne veut pas dire pour autant qu'ils soient infallibles; le fonctionnement des ordinateurs exigeant l'intervention de l'homme, des erreurs humaines peuvent intervenir au niveau de la programmation, de la préparation des données, du fonctionnement de l'ordinateur dans le centre des données et même au niveau de l'interprétation des données fournies par l'ordinateur. De plus, il existe toujours le risque d'une utilisation frauduleuse des ordinateurs. Ainsi, dans le bureau de la paye, si un employé parvenait à changer frauduleusement son taux de rémunération ou à ajouter des noms fictifs sur la liste des employés, il pourrait en retirer des gains frauduleux.

Les spécialistes chargés de la construction des systèmes d'ordinateur doivent y incorporer des dispositifs de contrôle de façon à déceler les erreurs et à empêcher l'utilisation frauduleuse de l'ordinateur. L'étude CAISE a étudié les ordinateurs et leurs applications du point de vue de ces trois éléments essentiels. Ainsi que M. Macdonell vient de vous l'expliquer, il fut un temps où le vérificateur général, lors de la vérification des comptes, vérifiait uniquement les données à la sortie et à l'entrée de l'ordinateur, sans tenir compte du traitement des données. Or l'étude CAISE vise justement à considérer le traitement des données comme faisant partie intégrante de l'ensemble du système à examiner.

Je dirai donc pour conclure, monsieur le président, que l'étude CAISE a étudié le système financier de deux points de vue différents. D'une part, nous avons étudié un certain nombre de systèmes fonctionnant de façon permanente au sein du gouvernement en vue d'évaluer les dispositifs de contrôle qui y sont incorporés afin d'obtenir un traitement complet et exact des données financières, tout en réduisant le risque de fraude. Par ailleurs, nous avons également examiné des applications non opérationnelles pour voir si des dispositifs de contrôle convenables étaient prévus et pour nous assurer notamment que les agents financiers du ministère veillaient à ce que ces dispositifs de contrôle soient bien en place.

Voilà qui, vous donnera je l'espère, un bref aperçu des résultats de l'étude CAISE.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Callum. Monsieur Rosen.

**M. Rosen:** Je vous remercie monsieur le président. Après cette rapide introduction sur nos services d'informatique je voudrais, si vous le permettez, souligner les points essentiels ayant fait l'objet de notre étude et figurant dans notre rapport

*[Text]*

to make a complex subject a lot simpler, I have listed on the overhead slide on the screen the areas that I think are the main ones I would like to consider in my opening remarks.

Part 3 of the report contains the introduction and over-all conclusions to the study. The emphasis of the study was in two areas: the controls over the EDP resources and facility, which is the area that was covered by Mr. Duff, and a look at financial controls in a number of systems, which typically was depicted by Mr. Callum's presentation.

In the first area, management controls over resources and facilities, we concluded and we reported that significant improvements were required and could be made in the way these resources are managed in government both at department level and at the Treasury Board level. In the second area, where we selected a number of major financial systems, we concluded that in some of these major systems controls were inadequate to ensure that the information processed was processed corrected, was processed accurately, and was complete. I will deal with some of the details in a moment.

By way of background, the study was staffed by 40 auditors and EDP specialists who came from 13 Canadian accounting and management consulting firms. As part of the resource on this study we used 25 professional staff members from the Office of the Auditor General. We began, Mr. Chairman, by putting together a comprehensive inventory of electronic data processing in the government and we selected the 29 major users of EDP for the inventory. Our study of the inventory led us to select 35 individual projects which we used to support our findings, both of government-wide issues and with respect to individual systems. The government-wide issues are reported in parts 4 and 5 of our report and the individual studies are reported, together with the responses, in part 6 of our report.

## • 1045

I would like to deal specifically now with the recommendations of a government-wide nature which are reported in parts 4 and 5. There were 13 recommendations of a government-wide nature and they were presented to the Secretary of the Treasury Board; his response follows part 5 in our report.

We have four recommendations with respect to control over the management of EDP resources; that is, we are dealing with the facility and the related expenditures.

At the departmental level we said that more effective management and control procedures were required to ensure that the projects were being carried out effectively and were providing the information that the users and the others needed from the system.

At the Treasury Board Secretariat level we recommended that additional directives and standards were required to ensure consistency across government, and that Treasury Board should conduct more effective monitoring of what goes on in the departments in this area.

Three of our recommendations, Mr. Chairman, related to security, the security question, and here we are dealing with the protection of equipment, programs and data. At a government-wide level we recommended the need for standards for

*[Translation]*

annuel. Afin de simplifier un sujet for complexe, j'ai énuméré sur cette diapositive les principaux sujets que je compte aborder.

La troisième partie du rapport comporte une introduction et les conclusions générales de l'étude. Celle-ci a porté essentiellement sur deux questions: d'une part, le contrôle au niveau des ordinateurs, question qui a été traitée par M. Duff et d'autre part, les contrôles financiers existant dans différents organismes, question exposée par M. Callum.

En ce qui concerne le contrôle de l'informatique exercé par la direction, nous sommes arrivés à la conclusion que ces contrôles doivent et peuvent être sensiblement améliorés, aussi bien dans les ministères qu'au Conseil du Trésor. Quant aux différents organismes, les systèmes de contrôle financier ne permettent pas d'assurer que le traitement des données se fait toujours avec toute l'exactitude voulue. Je vais vous en donner des détails dans quelques instants.

Cette étude a été effectuée par 40 vérificateurs et informaticiens appartenant à 13 différentes sociétés canadiennes d'experts-comptables et de conseillers en gestion. Nous avons fait appel pour cette étude à 25 employés professionnels du bureau du vérificateur général. Nous avons commencé, monsieur le président, par faire l'inventaire de toutes les ressources en informatique disponibles au sein du gouvernement et nous avons sélectionné les 29 principaux utilisateurs de l'informatique. Nous avons choisi 35 programmes individuels qui nous ont permis d'étayer nos conclusions, sur l'ensemble du gouvernement d'une part et sur les systèmes individuels d'autre part. Les systèmes du gouvernement font l'objet des parties 4 et 5 de notre rapport et les études individuelles, ainsi que les réponses qui ont été apportées, se trouvent dans la sixième partie.

Je voudrais aborder précisément les recommandations relatives à l'ensemble du gouvernement qui se trouvent aux parties 4 et 5. Treize recommandations à cet effet ont été présentées au secrétaire du Conseil du trésor et la réponse de ce dernier fait suite à la partie 5 de notre rapport.

Nous avons fait 4 recommandations relatives au contrôle de la gestion des ressources en informatique: nous aborderons donc l'installation elle-même et les coûts connexes.

Au niveau du ministère, nous avons dit qu'il était nécessaire de mettre en place des procédures de contrôle et de gestion plus efficaces afin de veiller à ce que les programmes soient exécutés comme il arrive et et fournissent aux utilisateurs tous les renseignements requis.

Au niveau du secrétariat du Conseil du trésor, nous avons recommandé que des directives et des normes supplémentaires soient établies afin d'uniformiser les mesures prises au sein du gouvernement et afin que le Conseil du trésor contrôle de façon plus efficace ce qui se passe dans les ministères.

Trois de nos recommandations, monsieur le président, ont trait à la sécurité, c'est-à-dire à la protection de l'équipement, des programmes et des données. Au niveau du gouvernement, nous avons recommandé l'application de normes pour le classe-

# [Texte]

classification of data; at the Treasury Board level we recommended that regular security evaluations be carried out to ensure compliance with standards and to ensure effective security at the departmental level. We suggested that departments take more recognition of security requirements, both within the government and for information which is being processed outside the government in the private sector service bureau. There specifically we recommended that action be taken to ensure that they can provide the level of security which is commensurate with the type of information being processed.

The second part of our study dealt with control over financial information which is being processed by computers, and that portion of our study is described in part 5 of the report. Three of our recommendations dealt specifically with financial controls over information's being processed.

At the departmental level we recommended that there be a definition, a better definition, of roles and responsibilities between financial people, who are responsible for the financial systems, and data processing specialists, who are responsible for managing the resource. We also recommended that training programs be used to train each of these types of people more effectively with respect to their own roles and the relationship between the two.

At the Treasury Board Secretariat level our recommendations call for standards and procedures for financial control and for monitoring of departmental compliance to these controls.

The question and subject of internal audit was assessed as part of our study and again we have three recommendations in that area:

At the departmental level we recommended that immediate action plans be instituted to acquire and train auditors in the methodology of auditing systems which are computer based.

At the Treasury Board Secretariat level we recommended that standards and procedures for internal auditing in government be developed with respect to computerized systems, again, to ensure a high quality audit and to ensure consistency. Thirdly, we recommended at the Treasury Board Secretariat level that they conduct more effective monitoring of departmental activities in this regard to ensure that effective audits of financial systems are being carried out.

• 1050

We have covered a lot of ground in the study and we have covered a lot of ground this morning, and I suppose, Mr. Chairman, if I was asked to select the key issue, what is the main point that we are trying to make, I would say that the main point is that we have found in the course of our work a lack of effective involvement by financial people in government in the development of systems, in the ongoing operation of financial systems, and in the audit of financial systems. We recognize that there is a role for the EDP specialist to play obviously in managing that huge resource that the government has, but we must not ignore the fact that the computer plays a

# [Traduction]

ment des données; au niveau du Conseil du trésor, nous avons recommandé que des évaluations de la sécurité soient effectuées régulièrement afin de veiller à ce que les ministères respectent les normes et à ce que la sécurité soit assurée. Nous avons proposé que les ministères insistent davantage sur les exigences de sécurité interne, ainsi que pour ce qui est des données traitées par le secteur privé. Nous avons recommandé que des mesures soient prises afin que les données soient traitées avec le maximum de sécurité.

La deuxième partie de notre étude porte sur le contrôle des renseignements d'ordre financier qui sont mis sur ordinateur, et cette partie de notre étude se trouve à la partie 5 du rapport. Trois de nos recommandations portent exclusivement sur le contrôle financier des données traitées.

Au niveau du ministère, nous recommandons que la définition des rôles et des responsabilités des fonctionnaires des finances d'une part, des systèmes financiers et du traitement des données d'autre part, soit mieux définie. Nous avons également recommandé que des programmes de formation plus efficaces soient offerts à ces fonctionnaires pour les informer de leur rôle et de leurs rapports avec leurs collègues.

Au niveau du Secrétariat du Conseil du trésor, nous avons demandé que des normes et des procédures de contrôle financier et d'inspection soient mises en place dans les ministères.

La question de la vérification interne a également été traitée dans notre étude et nous avons trois recommandations à faire à cet effet:

Au niveau du ministère, nous recommandons que des mesures immédiates soient prises afin de pouvoir employer des vérificateurs qui connaissent bien le système de vérification par ordinateur.

Au niveau du secrétariat du Conseil du trésor, nous avons recommandé que les normes et les procédures relatives à la vérification interne par ordinateur soient améliorées afin de garantir la qualité de la vérification et l'uniformisation des systèmes. Troisièmement, au niveau du Secrétariat du Conseil du trésor, nous avons recommandé que le contrôle des activités du ministère dans ce domaine soit assuré de façon plus efficace.

Nous avons traité de bien des questions dans cette étude, comme nous l'avons fait également ce matin, et si l'on me demandait de choisir la question clé, monsieur le président, c'est-à-dire notre principal argument, je dirais que nous avons constaté, surtout au cours de nos travaux, un manque de participation réelle des responsables des finances au gouvernement, dans l'élaboration de systèmes financiers et de systèmes de vérification financière. Nous admettons que le spécialiste de l'informatique a un rôle évident à jouer dans la gestion de cette ressource immense que possède le gouvernement, mais nous ne devons pas oublier que, bien que l'ordinateur joue un très très

[Text]

very, very large part in systems which process \$90 billion of government revenues and government expenditures, and there is a role there for the financial person to play, if by staying away from systems which use computers. I guess an analogy to that, Mr. Chairman, would be the case of a businessman who does not get involved in the functional specifications of his plant, his manufacturing facility, or worry about the ongoing operation of it because he does not understand the complexities of the electrical system.

Financial people must get involved, not to worry about the computer or what is going on in the computer room to any large extent but to ensure that effective systems and proper financial controls are being implemented over the government's revenues and expenditures. So there is a role for both and there appears to be as reported by us some confusion with respect to responsibilities or various roles.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Rosen. Dr. Meyboom, would you like to reply? Dr. Meyboom.

**Mr. P. Meyboom (Deputy Secretary, Administrative Policy Branch, Treasury Board):** Thank you Mr. Chairman.

Perhaps it would be useful for the benefit of the members of your Committee, Mr. Chairman, if I explain very briefly what the involvement is of the Treasury Board Secretariat, at least, for the branch that I am responsible for.

At the Treasury Board level in the Administrative Policy Branch there is a division called Information Systems Division, and the Director of that division is Dr. Pajor who is sitting next to me, and the purpose of that division is to make general policy recommendations on the use of electronic data processing equipment which is called EDP, to issue central directives and guidelines to departments as to how to manage the EDP resource, to review once a year the plans the departments have for the use of electronic data processing equipment, to review individual submissions that departments bring to the Treasury Board Secretariat for approval by the Treasury Board minister, and to examine policy compliance. All of this, the management of the EDP resource and the instructions and guidelines and directives therefor are described in a book that some of you may have seen but I would nevertheless like to bring it to your attention; it is called "The Guide on EDP Administration". It has about 11 chapters and each chapter deals with a specific aspect as to how to manage in the government context EDP.

The reason I am explaining this to you is because in our detailed reply to the Auditor General and in the more formal statement which I will make in a minute, I refer to Chapter 2, Chapter 11, and Chapter 5, and I want to be absolutely certain that you understand what I mean; when I refer to certain chapters, I am referring to chapters in this book. They are looseleaf chapters and as you will hear from my explanation in a minute, we are as a result of the observations and the comments that have been made by the Auditor General actively revising a number of these chapters, and I would now like to

[Translation]

grand rôle dans les systèmes de gestion des recettes et des dépenses gouvernementales de 90 milliards de dollars, les responsables des finances ont également un rôle à jouer dans ce domaine, même s'ils ont recours à des systèmes qui se passent des ordinateurs. C'est tout comme si un homme d'affaires, monsieur le président, ne se préoccupait pas des normes opérationnelles de son entreprise et des installations de production, ou encore ne s'inquiétait pas de leur fonctionnement continu parce qu'il ne s'y connaît pas en systèmes électriques.

Les responsables des finances doivent faire quelque chose; il ne s'agit pas de s'inquiéter de l'ordinateur ni de ce qui se passe exactement dans la salle d'ordination, mais de s'assurer que des systèmes efficaces et des contrôles financiers appropriés sont utilisés dans l'administration des recettes et des dépenses gouvernementales. Les deux ont donc leur rôle à jouer et il semble, d'après nos rapports, qu'il existe une certaine confusion à propos des responsabilités et des divers rôles de chacun.

Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Rosen. Monsieur Meyboom, auriez-vous une réponse à donner? Monsieur Meyboom.

**M. P. Meyboom (sous-secrétaire, Direction de la politique administrative, Conseil du Trésor):** Je vous remercie, monsieur le président.

Il serait peut-être bon, monsieur le président, que j'explique très brièvement aux membres du Comité en quoi consiste la participation du secrétariat du Conseil du Trésor, ou du moins celle de la direction dont je suis responsable.

A la Direction de la politique administrative, au Conseil du Trésor, se trouve une Division appelée «Division des systèmes d'information», dont le directeur, M. Pajor, se trouve à côté de moi, et cette division a pour objectif de recommander des politiques générales quant à l'utilisation du matériel d'information, d'émettre des directives et lignes de conduite centrales aux ministères sur la façon d'administrer les ressources informatiques, de réviser une fois l'an les plans des ministères en ce qui concerne l'utilisation du matériel d'ordination, de réviser les propositions individuelles présentées par les ministères au secrétariat du Conseil du Trésor, en vue d'obtenir l'approbation du ministre responsable du Conseil du Trésor, et enfin de vérifier si l'on applique bien ces politiques. Toutes ces fonctions, soit la gestion des ressources informatiques, les instructions, lignes de conduite et directives y afférentes, sont décrites dans un manuel que certains d'entre vous ont peut-être vu, mais que je vais néanmoins vous signaler; il est intitulé «Guide d'administration de l'informatique». Il contient 11 chapitres chacun traitant d'un aspect particulier de la façon d'administrer l'informatique dans un contexte gouvernemental.

Je vous explique tout cela parce que dans la réponse détaillée que nous avons fait parvenir au Vérificateur général et dans l'exposé plus officiel que je ferai dans un instant, je me réfère au chapitre 2, au chapitre 11 et au chapitre 5, et je tiens absolument à ce que vous compreniez ce que je veux dire; lorsque je mentionne certains chapitres, je fais allusion aux chapitres de ce manuel. Ce sont des chapitres en feuillets mobiles, et comme vous le verrez par l'explication que je donnerai dans un instant, pour donner suite aux observations et aux commentaires du Vérificateur général, nous sommes en

[Texte]

explain more formally, Mr. Chairman, how we are revising these chapters in response to the Auditor General's comments.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, on a point of order. The good Doctor has referred to the EDP guide and as a new member of this Committee I have never seen the guide before and I just wonder whether this guide can be given to the members for their edification or is this something that the Treasury Board keeps to itself. Perhaps, Mr. Chairman, you can see to it that eventually, and the sooner the better, members of the Committee are in possession of such a guide. Is there a possibility of that happening?

• 1055

**Mr. Meyboom:** Mr. Chairman, I will be delighted to try to get 15 copies to your Committee before 12 o'clock today.

**Mr. Alexander:** Thank you, sir.

**The Chairman:** Mr. Meyboom.

**Mr. Meyboom:** So from the point of view of the administrative policy branch of the Treasury Board secretariat, the CAISE study recommendations focused on two particular areas: EDP project management and control, and security. The administrative policy branch has recognized that its future efforts must increasingly focus on EDP activities within the context of departmental programs, particularly the processes through which new systems are authorized, developed, implemented and evaluated. The CAISE study in its review of management and control systems over EDP singled out this area of criticism, and it is therefore with agreement that we observe these criticisms, because it agrees with the area we ourselves felt had to be examined.

Now, what have we done? The guide on EDP administration, which I just explained to you, had a chapter, the second chapter, dealing with the departmental responsibilities, and we revised that chapter in 1977 with a view to identifying the key management responsibilities for EDP resources.

These form a framework that requires, amongst other things, project management controls, evaluation and periodic audits. In support of this framework, which has been revised already, we are revising two other chapters, 3 and 4. I have appointed two professionals on a term basis to develop these two chapters for us, and they will include the necessary directives, standards and related procedures that are required to clarify and improve the general approval process for EDP projects. These changes will be of two types: departmental management and control requirements that will apply to all EDP projects, and Treasury Board approval and monitoring requirements that will only apply to major EDP projects. This breakdown will recognize the primacy of departmental responsibility and accountability while making adequate provision for Treasury Board involvement.

[Traduction]

train de réviser certains de ces chapitres, et j'aimerais maintenant expliquer plus officiellement, monsieur le président, comment nous révisons ces chapitres en réponse aux commentaires formulés par le Vérificateur général.

**M. Alexander:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Notre aimable témoin a fait allusion au guide 1 de l'informatique, mais je suis nouveau à ce Comité et je n'ai pas encore vu ce guide; je me demande si l'on ne pourrait pas en remettre un exemplaire aux membres du Comité à titre de renseignement, ou si c'est un document que le Conseil du trésor garde pour lui-même. Monsieur le président, peut-être pourriez-vous vous assurer éventuellement, le plus tôt sera le mieux, que les membres du Comité reçoivent ce guide. Est-ce possible?

**M. Meyboom:** Monsieur le président, je serai très heureux de faire parvenir quinze exemplaires à votre Comité, avant midi, aujourd'hui.

**M. Alexander:** Merci, monsieur.

**Le président:** Monsieur Meyboom.

**M. Meyboom:** Du point de vue de la Direction des politiques administratives du Secrétariat du Conseil du trésor, les recommandations de l'étude ESII ont porté surtout sur deux aspects: le contrôle et la gestion du projet de l'informatique (EDP) et la sécurité. La Direction des politiques administratives a reconnu que ses efforts devaient maintenant porter sur les activités en matière d'informatique dans le contexte des programmes ministériels, surtout sur les méthodes en vertu desquelles les nouveaux systèmes sont autorisés, mis au point, appliqués et évalués. Dans sa revue des systèmes de gestion et de contrôle de l'informatique (EDP), l'étude ESII a relevé le secteur cause de critiques et c'est, par conséquent, avec cet accord que nous observons ces critiques, car l'étude est d'accord sur ce secteur que nous avions nous-mêmes voulu examiner.

Qu'avons-nous donc fait? Le guide sur l'administration de l'informatique, que je viens de vous expliquer, comprend un chapitre, le second, qui traite des responsabilités ministérielles. Nous avons révisé ce chapitre en 1977 afin d'identifier les responsabilités de gestion clef en matière de ressources de l'informatique.

Nous avons donc de cette façon une structure qui nécessite, entre autres choses, des contrôles de gestion de projets, une évaluation et des vérifications périodiques. À l'appui de cette structure qui a été revue récemment, nous sommes en train de réviser deux autres chapitres, les chapitres 3 et 4. J'ai nommé deux professionnels en la matière, de façon temporaire, pour examiner ces deux chapitres pour nous. Ils nous donneront les directives nécessaires, les normes et les méthodes connexes nécessaires pour éclaircir et améliorer le processus général d'approbation des projets d'informatique (EDT). Ces changements seront de deux types: des exigences pour le contrôle et la gestion ministériels qui s'appliqueront à tous les projets d'informatique, et des exigences relatives à l'autorisation et au contrôle du Conseil du trésor qui ne s'appliqueront qu'aux projets importants d'informatique. Cette ventilation reconnaîtra la primauté de la responsabilité et de la comptabilité

[Text]

As for security, the administrative policy branch has been working actively with the responsible agencies, the Royal Canadian Mounted Police, the Privy Council Office and the Security Advisory Committee on the development of government policies for civil security and, more specifically, on the development of EDP-related security measures. The CAISE study highlighted this area as one requiring additional attention, and as can be seen from our detailed response, we are in agreement with these recommendations.

The division of Chapter 2 requires that departments have periodic audits of their EDP activities, including provisions for security, and the second chapter has an appendix to it which identifies the RCMP inspection security team as the auditing agency that departments may want to use for this purpose. Further to that, the revisions that we are making to Chapter 10, which deals with security guidelines specifically, require that all departments must meet specified security requirements, including the periodic evaluation which I just mentioned to you. As for the outside world, which was commented on by Mr. Rosen in his presentation, we have devised with the help of the Royal Canadian Mounted Police interim security guidelines to be used for outside computer agencies, and these have now been implemented through the Department of Supply and Services as they are the central contracting agency between the Government of Canada and the private sector.

Therefore, Mr. Chairman, we have been reviewing and evaluating the Treasury Board policies and guidelines on EDP. We have welcomed the independent assessments and recommendations provided by the Auditor General and, as we have shown in our detailed response to you which was sent to your clerk yesterday, we have taken positive steps on all of your recommendations to improve the matters that you have commented on as quickly as can be done.

• 1100

**The Chairman:** Thank you, Dr. Meyboom. Is that the complete statement from Treasury Board, Mr. Mensforth?

**Mr. S. Mensforth (Deputy Secretary, Financial Administration Branch, Treasury Board):** Yes.

**The Chairman:** I believe then the meeting is open for question and the first questioner is Mr. Lefebvre.

**Mr. Lefebvre:** Thank you, Mr. Chairman. These are an awful lot of documents and a lot of information to read and absorb and for one who is not trained in computer systems, it is doubly so. However, if we can get down to the basics, I get the impression, after reading quickly through the document provided to us yesterday by the Clerk that was attached to a letter from Dr. Maurice LeClair, the Secretary of the Treasury Board, and after listening to Mr. Meyboom, that everybody seems to be in agreement with the recommendations

[Translation]

ministérielles, tout en prévoyant des dispositions adéquates pour la participation du Conseil du trésor.

Pour ce qui est de la sécurité, la Direction des politiques administratives travaille activement avec les organismes responsables, la Gendarmerie royale du Canada, le Bureau du Conseil privé et le Comité consultatif de la sécurité, pour la mise au point de politiques gouvernementales en matière de sécurité civile, et plus précisément pour la mise en place de mesures de sécurité relatives à l'informatique (EDP). L'étude ESII a fait ressortir la nécessité de porter une attention plus grande à ce secteur, et comme vous le verrez dans notre réponse détaillée, nous sommes tout à fait d'accord avec ces recommandations.

La division du chapitre 2 exige que les ministères fassent vérifier périodiquement leurs activités en matière d'informatique, y compris les dispositions concernant la sécurité. Le second chapitre comporte un appendice qui identifie l'équipe de la GRC chargée des inspections de sécurité comme étant l'organisme de vérification que les ministères voudront utiliser à cette fin. De plus, la révision que nous apportons au chapitre 10, qui traite plus précisément des directives de sécurité, demande que tous les ministères répondent à des exigences particulières de sécurité, y compris l'évaluation périodique que je viens de mentionner. Pour ce qui est du monde extérieur, dont vient de parler M. Rosen dans son exposé, nous avons élaboré avec l'aide de la Gendarmerie royale des directives de sécurité provisoires dont devraient se servir les organismes d'informatique de l'extérieur. Ces directives sont maintenant en vigueur au ministère des Approvisionnement et Services, qui représente l'organisme central accordant des contrats au nom du gouvernement du Canada au secteur privé.

Par conséquent, monsieur le président, nous avons révisé et évalué les politiques et directives du Conseil du trésor en matière d'informatique. Nous nous félicitons des évaluations et des recommandations soumises par le vérificateur général et, comme l'indique la réponse détaillée que nous avons envoyée hier à votre greffier, nous avons pris des mesures positives pour leur donner suite et améliorer la situation le plus vite possible.

**Le président:** Merci, monsieur Meyboom. Est-ce là, monsieur Mensforth, tout ce que le Conseil du trésor a à dire?

**M. S. Mensforth (sous-secrétaire, Direction de l'administration financière, Conseil du trésor):** Oui.

**Le président:** Nous pouvons donc passer aux questions, et le premier intervenant est M. Lefebvre.

**M. Lefebvre:** Merci, monsieur le président. Nous avons énormément de documents et renseignements à lire et à assimiler, ce qui est une tâche énorme pour ceux qui ne sont pas experts en matière d'ordinateurs. Cependant, je m'efforcerai d'en venir à l'essentiel. J'ai lu hier une lettre de M. Maurice LeClair, secrétaire du Conseil du trésor, que le greffier nous a fournie hier. Après avoir écouté M. Meyboom, il semble que tout le monde soit d'accord avec les recommandations de la ESII, ce qui me semble une très bonne chose. Cette étude s'est

## [Texte]

made by the CAISE Study which is, I think, a very good thing. If we are starting off on that premise, this study itself will have proven itself worth-while and I am sure Parliament, government and Canadians in general will benefit greatly from it.

To put me more into the picture and perhaps other members of the Committee, Mr. Meyboom, would you elaborate on the effects which you feel have resulted from the introduction of the EDP policy. In other words, would you go into it a little further for the benefit of those of us who are not completely aware of what is going on with computers. Do you have the proper number of knowledgeable people in your group with the expertise necessary to carry out the mandate that has been given to you, taking into account the government's intentions to restrain the growth of the public service? In other words, computers seem to be doing a lot of work that a lot of people used to do and yet the departments seem to be growing all the time. So are we really getting anywhere? Could you elaborate a bit on this, please?

**Mr. Meyboom:** I will be pleased to, Mr. Chairman. I think the most important achievement with respect to bringing electronic data processing under one policy has been to increase the efficiency of the use of computers in government, to make the computer activity in government more visible as a coherent activity.

Members of your Committee, Mr. Chairman, may be interested to know that as a result of bringing this cohesion together, the Treasury Board has been able to reduce the annual growth in dollars with respect to EDP from 27 per cent to 13 per cent and the growth in people from 14 per cent to nine per cent. In other words, there has been a sharp decline in the growth rate for the resources that are being used in EDP. The main reason for that has been the increased efficiency.

Departments are now being asked to submit annual plans to the Treasury Board which they did not do before and as a result of that the entire activity has become much more visible. In order to make it more visible to the outside world the Treasury Board Secretariat published once a year a report, and I will be pleased to take it with your Committee if you wish, that is called *The Review of EDP in the Government of Canada*. This particular volume is 1976-77. So that is the first thing.

About the decline in the growth rate, another very important aspect, Mr. Chairman, of bringing this under one policy has been the fact that through centralized procurement, which did not take place in the past, we have been able to get a much better understanding with EDP equipment suppliers and thereby achieving significant discounts for equipment and thereby achieving a uniformity and a better understood tendering process between government and EDP supplies—a unification, if you wish—and thirdly, a much better understanding between the EDP communities and departments.

Mr. Rosen emphasized that point several times, the interplay between departments and the Treasury Board Secretariat. I think we have indeed achieved a much better understanding between our staffs and department.

## [Traduction]

avérée très utile et je suis certain que les députés, le gouvernement et tous les Canadiens en général en tireront profit.

Pour ma gouverne personnelle et pour celle d'autres membres du Comité, je voudrais, monsieur Meyboom, que vous nous donniez des précisions sur les résultats de cette politique. En d'autres termes, pourriez-vous aller un peu plus loin pour ceux d'entre nous qui ne sont pas experts en matière d'ordinateurs. Avez-vous suffisamment de collaborateurs compétents pour accomplir le mandat qui vous a été accordé, compte tenu de l'intention du gouvernement de limiter la croissance de la fonction publique? En d'autres termes, l'ordinateur remplace de plus en plus souvent l'homme et malgré cela, les ministères ne cessent de croître. Où allons-nous? Pourriez-vous nous donner des précisions là-dessus, s'il vous plaît?

**M. Meyboom:** Je serai très heureux de le faire, monsieur le président. L'avantage essentiel de notre politique de l'informatique a été d'accroître l'efficacité et la cohésion de l'utilisation des ordinateurs au sein du gouvernement.

Les membres de votre Comité, monsieur le président, seront peut-être intéressés d'apprendre que le Conseil du trésor a pu ainsi réduire la croissance annuelle du coût de l'informatique de 27 à 13 p. 100, et la croissance de l'effectif de 14 à 9 p. 100. Autrement dit, le taux de croissance des ressources de l'informatique a énormément diminué. Cela s'explique par l'augmentation de l'efficacité.

Les ministères doivent désormais soumettre au Conseil du trésor des chartes annuelles d'utilisation, ce qui rend beaucoup plus visibles toutes les activités du gouvernement dans le domaine de l'informatique. Par ailleurs, le Secrétariat du Conseil du trésor publie une fois par an un rapport à l'intention du public, et je serais très heureux de le déposer devant votre Comité, si vous le désirez. Ce rapport est intitulé: «Révision des ressources de l'informatique au sein du gouvernement du Canada.» Le volume que j'ai sous les yeux date de 1976-1977.

En ce qui concerne la réduction du taux de croissance, cette politique a permis, par ailleurs, monsieur le président, d'améliorer nos relations avec les fournisseurs d'équipement électronique, grâce à un système d'approvisionnement centralisé qui n'existait pas par le passé. Nous pouvons donc obtenir des rabais importants pour l'achat d'équipement et unifier, si vous voulez, les relations entre le gouvernement et les fournisseurs d'équipement électronique. Troisièmement, cette politique a permis d'améliorer la compréhension entre les experts de l'informatique et les ministères.

M. Rosen a insisté sur ce point, l'interaction des ministères et du Secrétariat du Conseil du trésor. Je pense que nous avons pu susciter une meilleure compréhension chez notre personnel et dans les ministères.

[Text]

• 1105

As for the Treasury Board staff involved in this activity, it is my opinion that the size is sufficient. I do not know the exact number at the moment—I think they have nine professionals. Each professional is assigned to a number of departments as a liaison officer, and discusses with the department the kinds of EDP developments that are intended by that department so he can guide them in preparing Treasury Board submissions, and so we know what is going on in the department.

More importantly, all these departments are brought together in an advisory committee to the Treasury Board Secretariat which is chaired by the Deputy Minister of Services of the Department of Supply and Services, Mr. Fry, who forms a channel through which communications between the departments and the Treasury Board can flow. So both organizationally, in policy and financially, from the point of view of government procurement, I feel that this small division in the Treasury Board Secretariat has indeed achieved, or is achieving, what it was set up to do.

I do not feel we need more staff. I feel that the liaison system that now exists is sufficient to deal with the issues before us. For instance, the revisions of the EDP guide, which I explained to you earlier, are all being examined with this advisory committee on EDP matters. Indeed, we have shown them to the staff of the Auditor General as well.

**Mr. Lefebvre:** If we look at the case recommendations, they are leading us toward a more centralized system of control of EDP resources, as you mentioned. How will this coincide on the one side with the level of control authority, departmental responsibilities and the plans for decentralization of the government? In other words, how do you marry those two?

**Mr. Meyboom:** Mr. Lefebvre has asked a difficult question, almost as difficult as the recommendation of the Auditor General has been. It has to do with the question of Treasury Board approval and Treasury Board monitoring.

You may have noticed in my statement, when I was explaining the changes we are trying to make, in chapters 3 and 4, I was emphasizing the departmental responsibility for management and that we were trying to make a break between all EDP programs and major EDP programs. Here we are talking about a trade-off between the number of people we would need to examine all departmental proposals or to place the proper management responsibility—to stress, to emphasize, the proper management responsibility in the department—to make sure that the guidelines and the directives are being followed closely, and therefore for the Treasury Board Secretariat to perhaps be concerned about major projects. We have not yet defined what “major” will be. Is it in excess of \$1 million or is it in excess of \$10 million? We are still discussing that. Of course, to make sure that the departments are complying with our rules and regulations, our normal monitoring of policy

[Translation]

En ce qui concerne le personnel impliqué du Conseil du trésor, j'estime qu'il est en nombre suffisant. Je ne sais pas au juste de quel ordre il est pour le moment. Je pense qu'il doit y avoir neuf professionnels impliqués. Chacun d'eux doit s'occuper d'un certain nombre de ministères comme agent de liaison. Ils ont pour mission de discuter avec les ministères de programmes d'informatique que ces derniers ont l'intention de mettre sur pied, de façon à les aider à préparer leur demande au Conseil du trésor et à nous faire savoir ce qui se passe au sein de ces ministères.

Mais ce qui est plus important, c'est que ces ministères sont regroupés au sein d'un comité consultatif du Secrétariat du Conseil du trésor, lequel comité est présidé par le sous-ministre chargé des services au ministère des Approvisionnements et Services, M. Fry. Il est l'intermédiaire par lequel s'établit la communication entre les ministères et le Conseil du trésor. Donc, tant du point de vue de l'organisation, des politiques, que du point de vue financier, du point de vue des achats du gouvernement, cette petite division du Secrétariat du Conseil du trésor a atteint ou est en voie d'atteindre ses buts.

Nous n'avons pas besoin de plus de personnel. Nous pensons que le système de liaison qui existe actuellement est suffisant pour nous permettre de mener notre activité. Par exemple, les révisions au guide de l'informatique, dont j'ai parlé plus tôt, sont toutes examinées par le comité consultatif sur l'informatique. Nous en avons également fait part au personnel du Bureau du vérificateur général.

**M. Lefebvre:** Nous pouvons constater, en examinant les recommandations de l'ESII, qu'elles s'orientent vers un système de contrôle plus central des ressources en informatique. C'est d'ailleurs ce que vous avez indiqué vous-même. Comment va-t-on pouvoir concilier, d'une part, ce pouvoir de contrôle, ces responsabilités du ministère, avec les projets de décentralisation du gouvernement? Comment réussira-t-on à allier les deux?

**M. Meyboom:** Il est aussi difficile de répondre à la question de M. Lefebvre qu'à la recommandation du vérificateur général. C'est du pouvoir d'approbation et du pouvoir de surveillance du Conseil du trésor dont il s'agit.

Vous aurez remarqué que dans ma déclaration, au moment où j'expliquais les changements que nous essayons d'apporter aux chapitres 3 et 4, j'insistais sur la responsabilité des ministères en matière de gestion, ainsi que sur la nécessité de répartir, de l'ensemble des programmes d'informatique, les principaux programmes. Nous devons parler ici de l'apport des personnes qui seront chargées d'examiner toutes les propositions des ministères ou d'assigner leurs responsabilités en matière de gestion ou d'insister sur une gestion adéquate au sein des ministères, afin de s'assurer que les instructions et les directives sont suivies de près et de permettre au Secrétariat du Conseil du trésor de s'intéresser aux projets importants. Nous n'avons pas encore défini en quoi doivent consister ces «projets importants». Doit-il s'agir de projets de plus de 1 million ou de plus de 10 millions de dollars? Nous continuons à en discuter. Il est évident que, pour nous assurer que les ministères conti-

## [Texte]

compliance would continue as it is now, but we would not be involved in every individual project.

So the specific answer to Mr. Lefebvre's question is that we are trying to find a trade-off between the required number of resources in the Treasury Board Secretariat to look at major projects, major proposals, coming forth from departments while trying to stress the management responsibility in the departments.

Mr. Chairman, if I may refer to the detailed comments that we have supplied to you, this is discussed under our reply to 4.11, subhead 2, that we make the distinction between the major projects and all projects. Also in our reply to the Auditor General, comment on Paragraph 4.15 where we are saying that the management responsibility is clearly in the department, that it is our responsibility to make sure that we are doing a proper job.

• 1110

**Mr. Lefebvre:** One last question. On page 5 of the documents there are no comments on . . .

**The Chairman:** Can I have the guidance of the committee on this? We have a lot of members . . .

**Mr. Lefebvre:** Am I over the 10 minutes?

**The Chairman:** You are at your 10 minutes.

**Mr. Lefebvre:** This is a very short question.

**The Chairman:** Is the answer as short?

**Mr. Lefebvre:** On page 5, the Auditor General's recommendations are listed and there are no comments from the Department, unless mine came out blank. I do not know. I would like to know if this is coming later or has mine come out of the machine blank or something.

**Mr. Mensforth:** No, Mr. Chairman. Page 5 is a continuation of the recommendation. Page 4 contains the response.

**Mr. Lefebvre:** You have made all your comments on page 4.

**Mr. Mensforth:** Yes, sir.

**Mr. Lefebvre:** All right. I will come back on the second round. Thank you.

**The Chairman:** Thank you. The next questioner is Mr. Andre.

**Mr. Andre:** I would like to start on that last question regarding the procedures that departments or agencies must go through in hiring, renting or acquiring new hardware and new systems. Am I to get from the implications of this second paragraph that in fact the Treasury Board is not involved at that time or does not have any direct authority in deciding?

**Mr. W. Pajor (Director, Information Systems Division, Administration Policy Branch, Auditor General's Office):** May I answer this question?

**The Chairman:** Yes, please do.

## [Traduction]

nuent de respecter nos règlements, nous continuerons de surveiller, comme nous le faisons maintenant, leur réaction à nos politiques, mais nous ne nous impliquerons pas dans chacun des projets.

Donc, pour répondre de façon précise à la question de M. Lefebvre, disons que nous essayons actuellement de concilier une attitude qui consisterait à maintenir les ressources suffisantes au sein du Conseil du trésor pour assurer la surveillance des principaux projets, des principales propositions, émanant des ministères, avec celle qui voudrait que les ministères exercent davantage leurs responsabilités en matière de gestion.

Quoi qu'il en soit, je vous signale, monsieur le président, que la question est mentionnée dans les documents que nous vous avons soumis à l'article 4.11, alinéa 2, où nous dégageons les plus importants parmi l'ensemble des projets. Au paragraphe 4.15 de notre réponse au vérificateur général, nous disons notamment que la direction est responsable au niveau des ministères, tandis que nous devons veiller à faire du bon travail.

**M. Lefebvre:** Une dernière question. À la page 5 des documents, je ne vois rien au sujet . . .

**Le président:** J'aimerais avoir votre avis à ce sujet. Nous sommes très nombreux . . .

**M. Lefebvre:** Ai-je dépassé mes dix minutes?

**Le président:** Vous venez tout juste de les épuiser.

**M. Lefebvre:** Ma question est très brève.

**Le président:** Mais la réponse le sera-t-elle aussi?

**M. Lefebvre:** La page 5 énumère les recommandations du vérificateur général, mais je ne vois pas les commentaires du ministère, à moins que dans mon exemplaire ils aient été effacés. J'aimerais savoir ce qu'il en est au juste.

**M. Mensforth:** La page 5 donne la suite des recommandations, tandis que la réponse figure à la page 4.

**M. Lefebvre:** Toutes vos remarques figurent donc à la page 4.

**M. Mensforth:** C'est exact.

**M. Lefebvre:** Très bien. Inscrivez-moi pour un second tour. Je vous remercie.

**Le président:** Je vous remercie. La parole est à M. Andre.

**M. Andre:** Je vais commencer par la dernière question concernant les procédures à suivre par les différents ministères ou organismes du gouvernement en vue d'acheter ou de louer de nouveaux ordinateurs. Le deuxième paragraphe, à mon avis, laisserait entendre que le Conseil du trésor n'intervient pas dans des décisions de ce genre. Est-ce bien exact?

**M. W. Pajor (directeur, Division des systèmes d'information, Direction de la politique de l'administration, Bureau du vérificateur général):** Permettez que je réponde?

**Le président:** Je vous en prie.

[Text]

**Mr. Pajor:** Yes, they go through the annual plans that all departments must present to Treasury Board, and in preparation of these plans our liaison officers work with the EDP people in departments. So we know continuously what is going on. We ask departments for long-range plans for systems development and also for equipment or services. So we are aware beforehand of what is going on. All equipment must be approved by Treasury Board and Computer Services. There are two ways of approval: through the approval of annual plans or if something is very big or more complicated then through special submission. What we do not approve is a special, single project. This is what the Auditor General has recommended; that we should be reviewing each project separately.

**Mr. Andre:** Oh, as each department decides it wants to put a new system on the computers you are not involved at that time but you are involved in overall . . .

**Mr. Pajor:** Yes.

**Mr. Andre:** My next question is related to the enforcement of those guidelines, if you like, that book. What procedures do you go through? What authority do you have in the enforcement of those guidelines? What sort of inspection procedures do you use?

**Mr. Pajor:** We have another authority here. We seldom have to use it. In the eight years that I have been with Treasury Board, I remember only twice that we had to use it, and it is very simple. We advise the Programs Branch on the budgets and in two cases we had to ask them to withdraw money from departments. So it very seldom happens that departments do not comply. Our people work continuously with departments and noncompliance, I would say, would be only by mistake, if someone would not be aware or there were new people in the departments. I have a very small staff. All these guidelines and directives were developed by departmental people. So it is really their guideline and they use it because it helps them to deal with Treasury Board and deal with their own management.

**Mr. Andre:** How about the questions of costs? I used to be with the university and was on the computer committee that managed the university's facilities and I am aware of the strong tendency of people in this area to develop all sorts of absolutely necessary new little gizmos and so on to do their particular functions. Without the budgetary constraint they just—you know, something went wild and in many instances from my experience they were doing things with the computer at a cost of four or five or six or seven times as much as it would have cost to have had done it in another way. So what sort of procedures is Treasury Board now using to assess the costs of performing the functions which are being performed and to compare those to other alternatives including contracting out to private service bureaux?

[Translation]

**M. Pajor:** Tous les plans, soumis par les ministères au Conseil du trésor sont vérifiés; de plus, lors de l'élaboration de ces plans, nos agents de liaison travaillent avec les informaticiens des différents ministères, si bien que nous sommes toujours au courant de ce qui se passe. Les ministères doivent nous soumettre leurs plans à long terme relatifs à leurs services d'informatique ou à l'achat d'équipement. Nous savons donc toujours à l'avance ce que l'on compte faire. L'achat d'équipement doit toujours être approuvé par le Conseil du trésor et les services de l'informatique. Ces plans sont approuvés soit dans le cadre des plans annuels, soit, dans le cas d'un achat très important ou d'un problème plus complexe, par le canal d'une demande spéciale. Mais nous n'approuvons jamais tel ou tel projet spécial conformément à la recommandation en ce sens du vérificateur général.

**M. Andre:** Vous n'intervenez donc pas lorsqu'un ministère décide d'introduire un nouveau système dans son service d'informatique, mais plutôt au moment d'une décision globale.

**M. Pajor:** C'est exact.

**M. Andre:** Je voudrais maintenant vous poser une question concernant la mise en œuvre de ces directives. Comment faites-vous dans la pratique pour appliquer les directives, et quelles sont les mesures d'inspection?

**M. Pajor:** Nous avons l'autorisation d'agir, bien que l'on y fasse rarement appel. Depuis les huit ans que je travaille au Conseil du trésor, on n'a eu recours à cette mesure que deux fois; elle est d'ailleurs fort simple. Dans les deux cas que je viens d'évoquer, la chose a été signalée à l'attention de la Direction des programmes, et nous avons dû demander que certains fonds soient retirés aux ministères en question. Ce n'est donc que très rarement que les ministères refusent d'obtempérer. Comme nous sommes en contact permanent avec les ministères, le non-respect des règlements serait plutôt une erreur, due par exemple au fait qu'il y aurait de nouveaux employés dans tel ou tel ministère. Mon personnel à moi est très restreint. Toutes ces directives ont été mises au point par les différents ministères, et ce sont donc leurs propres directives, dont l'utilisation leur facilite les rapports avec le Conseil du trésor, ainsi qu'avec leur propre direction.

**M. Andre:** Je voudrais maintenant aborder le problème des coûts. Lorsque je travaillais à l'université, je faisais partie du comité de l'informatique, et je sais donc très bien que les gens n'ont que trop tendance à multiplier toutes sortes de dispositifs soi-disant indispensables pour leur travail. Sans les restrictions budgétaires, on faisait . . . Vous savez, dans certains cas, cela n'allait pas du tout; j'ai vu personnellement des projets qui coûtaient quatre, cinq, six ou même sept fois plus en utilisant l'ordinateur, qu'ils n'auraient coûté autrement. Quels moyens le Conseil du trésor utilise-t-il maintenant pour déterminer le coût de certaines fonctions, en comparaison de ce qu'elles coûteraient par d'autres moyens, y compris l'octroi de contrats à des bureaux privés de services?

[Texte]

• 1115

**Mr. Pajor:** We introduced one of our policies seven years ago that asked departments for visibility of costs. We get full costs. One of the problems in comparing our internal services with the private sector's was we did not know the full cost. I think this is probably the only area in the government that not only has full cost but we also publish it. We have all the total figures here and we have them by department. We get this once a year; it is an annual plan. In addition to direct budgetary costs, the departments have to present us with the support costs, like employee benefits, accommodation, office supplies, travel which are not necessarily in the budgetary area of the departments or the area that is responsible directly for EDP.

We judge each case on its merit. I agree with Auditor General that that area needs some strengthening because we rely on the departments here. With a small staff, we cannot go to each department and check all the figures but we do demand that they present us with full costs and all alternatives. We especially insist on alternatives for private sector use and it takes long time, sometimes. If the cost of internal and external are very close, we have to be really convinced because it is our policy to go outside unless it is more economical in the government.

**Mr. Andre:** That policy came in 1970-71 or thereabouts?

**Mr. Pajor:** Yes, 1971.

**Mr. Andre:** Have you any figures on the EDP functions performed within government versus total over the last few years?

**Mr. Pajor:** In 1971, the government spent about \$10 million outside. This year they estimate its expenditure is about \$40 million, so it has increased four times.

**Mr. Andre:** What is the total EDP?

**Mr. Pajor:** The total is about \$300 million. However, as a percentage, it was increasing very fast in the first years when we introduced our new policy but it started to level off about two years ago. It is now 11% to 12% of total expenditure. I do not think it will increase unless policy is changed.

As long as we will be comparing this on an economical basis, there is not too much change that the private sector can compete with many of the government centres. There was tremendous improvement in last few years in several of our centres in efficiency. Second, seven years ago our computer

[Traduction]

**M. Pajor:** L'une des politiques que nous avons instituée il y a sept ans demandait aux ministères de nous faire part de leurs coûts. On nous divulgue donc complètement les coûts. Il nous était difficile auparavant de comparer le coût de nos services internes avec ceux du secteur privé, parce que nous ne connaissions pas tous les coûts. Je pense que c'est probablement le seul secteur du gouvernement qui nous révèle ses coûts en entier, et qui les publie, même. Nous avons ici tous les chiffres nécessaires et ils sont classés par ministère. Il s'agit d'un programme annuel; aussi recevons-nous tous ces chiffres une fois l'an. En plus de nous fournir les détails de leurs dépenses budgétaires, les ministères doivent nous faire connaître les dépenses connexes, comme les avantages sociaux dus aux employés, les installations, les fournitures de bureaux, les voyages, qui ne figurent pas nécessairement au tableau budgétaire des ministères ou du secteur directement responsable de l'informatique.

Nous jugeons chaque cas selon bien-fondé. Je suis d'accord avec le vérificateur général pour dire qu'il faut renforcer ce secteur, car actuellement nous nous en remettons uniquement à la sincérité des ministères. Étant donné notre personnel réduit, nous ne pouvons pas aller vérifier à chaque ministère tous les chiffres que l'on nous donne, mais nous exigeons que l'on nous présente un tableau complet des coûts et de toutes les formules possibles. Nous insistons particulièrement pour que l'on nous dise combien il en coûterait de faire appel au secteur privé, et il faut parfois beaucoup de temps. S'il en coûtait à peu près la même chose au gouvernement qu'à l'extérieur, nous devons être vraiment convaincus, car nous avons pour politique de nous adresser à l'extérieur, à moins que ce ne soit plus économique d'avoir recours aux services gouvernementaux.

**M. Andre:** Cette politique a été instaurée vers 1970-1971, n'est-ce pas?

**M. Pajor:** Oui, en 1971.

**M. André:** Est-ce que vous avez des chiffres au sujet des fonctions informatiques effectuées au sein du gouvernement, par rapport au total des dépenses engagées ces dernières années?

**M. Pajor:** En 1971, le gouvernement a dépensé quelque 10 millions de dollars à l'extérieur. Cette année, ses dépenses seraient de l'ordre de 40 millions de dollars, c'est-à-dire qu'elles auront donc quadruplé.

**M. Andre:** Quelles sont les dépenses totales pour l'informatique?

**M. Pajor:** Elles totalisent environ 300 millions de dollars. Cependant, le pourcentage a augmenté très rapidement au cours des premières années où nous avons instauré notre nouvelle politique, mais il a commencé à se stabiliser il y a environ deux ans, et il se situe maintenant à 11 ou 12 p. 100 des dépenses totales. Je ne crois pas que ce pourcentage augmente, à moins d'un changement de politique.

Tant que nous continuerons de faire une comparaison sur le plan de l'économie, il est très peu probable que le secteur privé puisse concurrencer plusieurs des centres gouvernementaux. Le rendement de plusieurs des centres a connu une amélioration considérable au cours des dernières années. Deuxième-

## [Text]

market in government was dominated by one or two major suppliers. We opened most of our centres for tender and we are getting some real bargains in this area. Also equipment is cheaper now. We get equipment at lower cost, we increased our efficiency, so it is very difficult for the private sector to compete for government business. It is interesting that 50% of this service bureau is used by large departments that have their own centres; it is for overload or special use.

**Mr. Andre:** Is there any general policy regarding purchasing versus developing systems in house. It is my experience that every systems man wants to do his own design because of the challenge and inevitably the design costs become very, very large and ...

**Mr. Pajor:** Another important point in reducing our cost is the use of purchasing. Most of our equipment seven years ago was on straight monthly rentals. We do not have any now on straight rentals. It is either purchased, third-party leasing or some other arrangement.

• 1120

**Mr. Andre:** I am talking about ...

**Mr. Pajor:** Now on systems development, we use many consultants. We spend about \$10 million a year, but most development is done within the government.

**Mr. Andre:** And that would be the view of Treasury Board now? That would be the more economical way to do it?

**Mr. Pajor:** We do not have any policy on this, but whatever was suggested by departments we would accept. They have their own staffs, so it is better they develop.

**Mr. Andre:** One last question, Mr. Chairman, and it is in regard to the feedback that exists now between Treasury Board and the Auditor General, and in particular the group that undertook this CAISE study since a great deal of expertise has been brought to bear on the study and, of course, a great deal of learning occurred during the course of the study. I am wondering what, if any, procedures there are for sort of an ongoing feedback in assessing new administrative practices vis-à-vis the recommendations of the Auditor General's study group and what ongoing things there are. I see there is great agreement here but there is no indication of final approval by the Attorney General's study group of the steps that are indicated that are now in process and it is hoped will be completed within a certain amount of time.

**Mr. Meyboom:** I would like to make one comment. First of all, of course, it is up to the government to respond to the recommendations made by the Auditor General. Therefore, a formal approval procedure has to be through, in our case,

## [Translation]

ment, il y a sept ans, le marché de l'ordinateur au gouvernement était dominé par un ou deux fournisseurs principaux. Nous avons depuis mis en adjudication les besoins de la plupart de nos centres et nous profitons maintenant de véritables aubaines dans ce domaine. Le matériel coûte également moins cher de nos jours. Nous pouvons en obtenir à meilleur marché, nous avons augmenté notre efficacité, et il est donc très difficile au secteur privé d'entrer en lice pour un contrat du gouvernement. Il est intéressant de noter que 50 p. 100 des contrats de ce bureau de services sont octroyés par des ministères importants qui possèdent leur propre centre, mais qui vont à l'extérieur pour l'excédent de travail ou des projets spéciaux.

**M. Andre:** Existe-t-il une politique générale en ce qui concerne l'achat à l'extérieur, par opposition à l'élaboration de systèmes au sein du gouvernement? D'après mon expérience, chaque spécialiste des systèmes veut élaborer les siens, à cause du défi que cela représente et il en résulte inévitablement que le coût d'élaboration des systèmes devient très considérable et ...

**M. Pajor:** Un autre facteur important dans la réduction des coûts est notre politique d'achat. Il y a sept ans, la plus grande partie de notre matériel était louée au mois. Dans notre équipement, nous n'avons pas de pure location. Notre équipement est soit acheté, soit co-loué ou bien encore, fait l'objet d'un accord quelconque.

**M. Andre:** Je songeais à ...

**M. Pajor:** Pour ce qui est de l'élaboration des systèmes, nous avons recours à divers experts-conseils. Nous dépensons environ 10 millions de dollars par année même si la majeure partie de l'élaboration se fait au sein des ministères.

**M. Andre:** Ce serait alors actuellement l'opinion du Conseil du trésor? C'est-à-dire que ce serait la façon la plus rentable de procéder?

**M. Pajor:** Il n'existe pas de politique à ce sujet et nous avons accepté les propositions des ministères, quelles qu'elles soient. Les ministères possèdent leurs propres personnels en mesure de faire ce travail.

**M. André:** Une dernière question. Il s'agit des échanges de renseignements entre le Conseil du trésor et le bureau du vérificateur général. Je songe en particulier au groupe qui a entrepris l'étude ESII. Plusieurs experts ont participé à cette étude et par conséquent ils en ont tiré des conclusions très instructives. Quels seraient donc les éventuels mécanismes qui permettraient une évaluation constante des nouvelles procédures administratives au regard des recommandations du groupe d'étude du vérificateur général et des autres mécanismes d'usage courant. Je décèle ici un consensus, mais le groupe d'étude du vérificateur général n'a pas encore donné son approbation aux mécanismes proposés, aux mécanismes qu'on est en train de mettre au point et, espérons-le, que l'on pourra utiliser sous peu.

**M. Meyboom:** J'aimerais dire ici quelque chose. Tout d'abord, il est entendu que c'est au gouvernement de répondre aux recommandations que le vérificateur général a faites. En conséquence, il faut une procédure d'approbation officielle qui

**[Texte]**

Treasury Board. One has to make a submission to Treasury Board ministers before we can change a chapter in this book, for instance. But, of course, it is helpful for us to know that we have responded properly to an Auditor General's recommendation, and therefore, before we start our approval procedure, we tend to informally check with the Auditor General's staff whether or not this is the kind of thing that is really in proper response to the recommendation made. We then have the consultation with the Advisory Committee on EDP matters that I explained to you earlier, and then an official submission is made to the ministers of the Treasury Board saying, this particular revision is in response to the Auditor General, the Auditor General's staff has been consulted on this, there has been consultation with the departments and there is approval or agreement from the Interdepartmental Committee on EDP. So it is not so much the approval. We hope, of course, that the Auditor General in future observations will agree that the changes were in line with his recommendations, but the actual approval to be obtained must be from the ministers of the Treasury Board.

**The Chairman:** The Auditor General would also like to make a comment on that.

**Mr. Macdonell:** Mr. Chairman, commenting on Mr. Andre's question, one of the objectives of our study, of course, was to provide ourselves with in-house capability to carry through, to carry on. I did not mention this earlier because Mr. Peter will have a role to play in the next sessions here, but one of the members of the CAISE study team, a firm elected to inquire as to the possibilities, has indeed joined. And Mr. Eric Peters, who is here this morning, has taken on the job of looking after our in-house Computer Audit Services. However, computer auditing capabilities are a very scarce commodity, we have learned, in Canada at this time, and our team is pretty small. I think we have four people at this stage, which contrasts with 65 people at the peak of the CAISE study. So as we have done in the other studies, we have set up an independent advisory committee chaired by Mr. Rosen with four of the partners, including Mr. Callum, of Clarkson, Gordon and Co., who will be on this team, and we intend to gradually develop further our capability but use resources that have gained a lot of experience so that it will not be lost.

The only other point, Mr. Chairman, is that as we do in all of our studies, we shall continue to follow up on undertakings that have been given. I am very pleased that Mr. Peter, for example, has been asked to sit as an observer on the top level committee. The name of it is the Government's EDP Advisory Committee, chaired by the Deputy Minister of Services. I think that provides us with a liaison, without commitment, necessarily, to at least be informed as to what plans are under foot, or under way, rather, and so forth, so that I think we are quite conscious of the necessity to take advantage of this transfer of knowledge by having so many experts work with us for a period of time.

**[Traduction]**

serait, dans le cas qui nous occupe, le Conseil du trésor. Il est nécessaire de présenter aux ministres du Conseil du trésor toute proposition visant à modifier quelque chapitre que ce soit de ce manuel par exemple. Bien entendu, il est utile qu'on nous informe qu'une recommandation du vérificateur général a été mise à exécution et par conséquent, avant d'entamer une procédure d'approbation, nous consultons le personnel du bureau du vérificateur général afin de nous assurer que l'esprit de la recommandation a été respecté. Ensuite, nous consultons le comité consultatif sur le traitement électronique des données, dont je vous ai parlé plus tôt, avant de présenter une demande officielle aux ministres du Conseil du trésor dans laquelle nous expliquons que ladite révision fait suite à une recommandation du vérificateur général et où nous précisons que le personnel du vérificateur général a été consulté, que les ministères l'ont été également et que cette révision a obtenu l'approbation du comité interministériel sur le traitement électronique des données. On constate donc que ce n'est pas uniquement une question d'approbation. Lorsque nous faisons une modification, nous espérons que l'auditeur général conviendra qu'elle respecte l'esprit de ses recommandations, mais, lorsqu'il s'agit d'approbation, c'est aux ministres du Conseil du trésor que nous devons nous adresser.

**Le président:** L'auditeur général aimerait faire quelques observations là-dessus.

**M. Macdonell:** Monsieur le président, au sujet de la question de M. Andre, j'aimerais préciser qu'un des objectifs de l'étude était de nous procurer, au sein de notre équipe, des gens capables de poursuivre leur travail. Je me suis abstenu de préciser cela plus tôt sachant que M. Peter viendra témoigner au cours des prochaines séances et un des membres de l'équipe de l'E.S.I.I., en l'occurrence une firme choisie pour examiner les possibilités, se joindra à lui. M. Eric Peters, ici présent ce matin, a entrepris la tâche de s'occuper de nos services de vérification informatique. Quoi qu'il en soit, les gens compétents en ce domaine sont très rares d'après ce que l'on nous dit de la situation actuelle au Canada et notre équipe est donc très réduite. Actuellement, elle est formée de 4 personnes, et c'est très peu lorsque l'on songe aux 65 personnes qui s'occupaient de l'étude sur l'E.S.I.I. Comme pour les autres études, nous avons formé un comité consultatif indépendant présidé par M. Rosen et formé de 4 associés de la firme Clarkson, Gordon et de M. Callum notamment. Nous envisageons de donner de l'expansion à nos ressources et de les utiliser pour que leur expérience ne soit pas gaspillée.

Comme pour nos autres études, nous continuerons de poursuivre ce qui a déjà été entrepris. Je suis très heureux d'annoncer que M. Peter par exemple a été pressenti pour siéger en qualité d'observateur au comité supérieur. Il s'agit du comité consultatif du gouvernement sur le traitement électronique des données, présidé par le sous-ministre des Services. Cela nous permet donc d'avoir là un interlocuteur objectif, il va de soi, qui nous informe sur l'état des projets en cours etc. On constate donc que nous sommes très conscients de la nécessité de tirer profit des connaissances qui s'offrent à nous du fait que tant d'experts travaillent pour nous pour un certain temps.

[Text]

[Translation]

• 1125

**The Chairman:** Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I am a little overwhelmed by the number of experts here and the tremendous documentation before us, and I feel more than a little humble. First, I have not been able to spend the time I would like to spend—I am like everybody else here, we are spread thin on many fronts. I want to congratulate the Auditor General on putting this study under way, raising the documents and bringing the parties into the assessment.

I have an impression of a period of very rapid expansion of systems, and I have an impression now that procedures are in place that have brought this to a sort of levelling off in rates of expansion of systems within the government, procedures for a more intensive examination of what we are doing with them and what we are getting with them, and so on. Is this a fair overview of it? Is there a real levelling off of the expansion of EDP systems within the government itself?

**The Chairman:** Dr. Meyboom.

**Mr. Meyboom:** Our figures would indicate that there is a lessening of the growth rate and, if that is considered to be a levelling off, my reply to Mr. Francis would be yes. Perhaps Dr. Pajor would like to elaborate on that.

**The Chairman:** Dr. Pajor.

**Mr. Pajor:** I agree. It is much more difficult now to get approval of any development of new systems or, especially, to get new equipment, than it used to be seven years ago. Departments have to present much more evidence that this is really needed, and it will be even more so with the new guidelines recommended by the Auditor General. So, departmental management must be involved in this and they have to approve. It is generally known in this area of EDP that sometimes technical people may recommend many new systems and management may not be involved, but I think, through these guidelines, we have control over this.

**Mr. Francis:** Nevertheless, I note that in the Report for 1962, the base year, the government expenditures were \$4 million; in the current year, 1977-1978, they were estimated at \$323 million. I presume that includes the private sector purchases and services also.

**Mr. Pajor:** Yes.

**Mr. Francis:** And in spite of the great bargains we are developing in the lowering of the costs and everything, it seems to suggest a very rapid expansion. Maybe money is well spent here, but I think the Auditor General is asking the right questions: Are we really getting management control? Are we really getting financial controls built in? Are we really getting the objectives—which management has a right to look at?

I did not quite follow a remark at one point, the stress on financial controls in the system. The analogy was drawn to a man who just did not look at his business because he did not

**Le président:** Monsieur Francis.

**M. Francis:** Je suis dépassé par le nombre de spécialistes ici présents, ainsi que par la documentation volumineuse qui est devant nous, et je me sens plus qu'humble. Premièrement, je n'ai pas pu passer tout le temps que j'aurais voulu... comme tous ceux qui sont ici, je suis sollicité de toutes parts. Je tiens à féliciter le Vérificateur général qui a mis cette étude en train et qui a rassemblé les documents pour les soumettre à une analyse avec les intéressés.

J'ai l'impression que les systèmes d'information ont connu une période d'expansion très rapide, mais que la mise en place des procédures se traduit maintenant par une sorte de stabilisation de l'expansion de ces systèmes au sein du gouvernement: ces procédures ont conduit à un examen plus intensif des systèmes notamment de la manière dont on les utilise et de ce qu'on en obtient. Cette vue d'ensemble correspond-elle à la réalité? Assisté-t-on vraiment à une stabilisation de l'expansion des systèmes d'information au sein du gouvernement?

**Le président:** Monsieur Meyboom.

**M. Meyboom:** Nos chiffres indiquent un ralentissement du taux de croissance, et si l'on considère qu'il s'agit là d'une stabilisation, c'est par l'affirmative que je répondrai à M. Francis. M. Pajor aimerait peut-être donner davantage de précisions.

**Le président:** Monsieur Pajor.

**M. Pajor:** Je suis d'accord. Il est désormais beaucoup plus difficile qu'il y a sept ans d'obtenir que soient approuvées l'expansion des systèmes et surtout l'acquisition de matériel nouveau. Les ministères doivent apporter davantage de preuves à l'appui de leurs besoins réels, et les nouvelles recommandations du vérificateur général ne feront qu'accentuer cet état de choses. La direction des ministères doit donc intervenir et donner son accord. On sait fort bien que dans le domaine des systèmes d'information, il arrive parfois que les responsables techniques recommandent une quantité de nouveaux systèmes sans aucune intervention de l'administration, mais je crois que ces directives nous donnent un droit de regard là-dessus.

**M. Francis:** Néanmoins, je relève dans le rapport que, pour 1962, c'est-à-dire l'année de référence, les dépenses du gouvernement se sont élevées à 4 millions de dollars; et pour l'année en cours, c'est-à-dire 1977-1978, elles ont été estimées à 323 millions de dollars. Je suppose que cela englobe les biens et les services obtenus dans le secteur privé.

**M. Pajor:** Oui.

**M. Francis:** Et malgré l'abaissement des coûts qui se traduit par de substantielles économies, cela semble indiquer une expansion très rapide. L'argent est peut-être ici dépensé à bon escient, mais je crois que les questions du vérificateur général sont très pertinentes: Existe-t-il un véritable contrôle administratif? Les contrôles financiers deviennent-ils permanents? Réalise-t-on les objectifs sur lesquels les gestionnaires ont par ailleurs un droit de regard?

Une remarque m'a échappé à un moment donné; il s'agissait de l'insistance sur les contrôles financiers à l'intérieur du système. On a fait l'analogie avec quelqu'un qui ne mettrait

*[Texte]*

understand the electrical system, therefore, he left it alone. What does this really mean in bringing the management system, financial management particularly, into the picture on the controls? Just elaborate a little more; why financial management is so absolutely essential a part of the computer operation is something that comes slowly to my comprehension—the full implication of it. I do not know who wants to comment.

**Mr. Macdonell:** May I at least attempt it? I do not want to give any impression that I am any computer expert, so I disqualify myself that way.

**Mr. Francis:** I am certainly not, Mr. Macdonell. I am just overwhelmed.

**Mr. Lefebvre:** Join the club.

**Mr. Macdonell:** But we do have a few people around who, I think, have a lot of expertise.

In response to why financial control should be such an important characteristic of a well-developed computer system...

**Mr. Francis:** Yes, that is really my question, you are putting it much better than I did, Mr. Macdonell.

**Mr. Macdonell:** I am sorry, I was not trying to do it better.

**Mr. Francis:** But you did.

**Mr. Macdonell:** I was just trying to repeat it.

There are several aspects to this. One, I think, has been already stressed, that is, auditing is still auditing. Whether we are using the old tick-and-check method or whether auditing through the computer and have our own software to check these things, it is still our responsibility to do the best we can to ensure that these boxes and pieces of equipment do produce accurate information and, to the extent it is possible to do so, that the risk of fraud is minimized. I think from the publicity that has attended some of these very major fraud cases, Equity Funding, for example, it runs into the millions of dollars. In other words, I do not think really good larceny people are involved much more in robbing the petty cash, I think they take a few computer courses and really go to work on it. Our friends in the RCMP can probably speak with a great deal more authority than I can on what is happening in that.

• 1130

**Mr. Francis:** Think of all the television scripts they have provided.

**Mr. Macdonell:** We are even a little careful about what we put in here; we do not want to give any blueprints about how to do it. But that is one aspect in which I think the financial control people in government have a very direct responsibility because they are involved, not in auditing the system but in ensuring that the system is properly designed.

I have worked with my friends on a case team and I certainly get the impression that there has been a sort of stand-alooft attitude on the part of the financial people, perhaps because it is not all that easy to get close to it. They have other demands on their time. But we are recommending very

*[Traduction]*

jamais le nez dans les comptes de son entreprise sous prétexte qu'il ne comprendrait rien à l'électricité. Qu'est-ce que cela signifie en ce qui concerne l'incidence de l'administration, et de la gestion financière en particulier, sur les contrôles? Pourriez-vous être plus précis; je commence seulement à comprendre pourquoi la gestion financière constitue un élément si essentiel des activités informatiques. J'ignore qui voudra me donner ces précisions.

**M. Macdonell:** Qu'il me soit au moins permis d'essayer. Loin de moi l'idée de vouloir me faire passer pour un spécialiste en matière d'ordinateurs; je suis donc disqualifié.

**M. Francis:** Moi non plus, monsieur Macdonell. Cela me dépasse.

**M. Lefebvre:** Vous êtes en bonne compagnie.

**M. Macdonell:** Mais il y a ici plusieurs personnes qui sont très compétentes dans ce domaine.

Vous avez demandé pourquoi le contrôle financier est une caractéristique si importante d'un service d'informatique bien au point...

**M. Francis:** Oui, c'est en effet ma question que vous avez formulé bien mieux que moi, monsieur Macdonell.

**M. Macdonell:** Excusez-moi, je n'essayais pas de faire mieux.

**M. Francis:** Mais vous l'avez fait.

**M. Macdonell:** Je voulais seulement la répéter.

Il y a ici plusieurs aspects. D'une part, et on y a déjà insisté, l'inspection des finances reste l'inspection des finances. Peu importe que nous utilisions la bonne vieille méthode ou que nous nous servions d'un ordinateur et de nos propres programmes, nous avons pour responsabilité de veiller à ce que les renseignements soient exacts et, dans la mesure du possible, de faire en sorte que les risques de fraude soient réduits au minimum. S'il faut en croire la publicité faite autour de ces fraudes très importantes, comme Equity Funding, la perte serait de l'ordre de plusieurs millions de dollars. Autrement dit, on a affaire non plus à des gens qui se contentent de voler dans la caisse, mais à des gens qui suivent quelques cours d'informatique pour ensuite les mettre à profit. Nos amis de la Gendarmerie royale sont sûrement beaucoup mieux placés que moi pour en parler.

**M. Francis:** Songez à tous les scénarios de télévision qu'ils ont fourni.

**M. Macdonell:** Nous sommes même prudents sur ce que nous mettons ici et nous ne voulons pas donner de mode d'emploi. Mais je crois que c'est là un domaine où les spécialistes du contrôle financier au gouvernement assument une responsabilité directement, car il leur faut non pas s'occuper de la vérification du système mais de sa bonne conception.

J'ai travaillé avec des amis dans une équipe s'occupant de l'étude des cas et j'ai eu l'impression que les spécialistes des finances prenaient une attitude assez hautaine peut-être parce que le domaine n'est pas facile. Leur temps est compté, mais nous recommandons très fortement que cette attitude change

*[Text]*

strongly that that attitude change, and change quickly and dramatically. If it does not change, some day there will be some very sad news to report about money that has been misappropriated somewhere.

But there is another reason that I think is vitally important, and that has to do with the financial control system of the government. The backbone of an information system is the tie-in, as the good old Scottish accountant used to say, with the books of account. And if you tie in with the books of account, at least you know it is accurate because, along come the internal auditors, along comes a requirement for a presentation to deputy heads or boards of directors of Crown corporations, and these things do have to tie in directly. So that is the rock on which good management of information systems containing all sorts of other information, statistical and what have you, is properly based.

Now, I can be challenged. I am not talking about the scientifically oriented kinds of computer systems; I am talking about basic data-processing systems. If the financial control people stand aside, you will have some fancy systems but many of them will not—as the good old Scottish accountant said—tie in with the books of account. And for that reason there is no way that we can properly certify as to the adequacy and accuracy of the financial information.

That is my sort of layman's reply, Mr. Chairman, to Mr. Francis' question. Now, Mr. Rosen is a pro in this league and he may wish to supplement what I have to say.

**The Chairman:** Mr. Rosen.

**Mr. Rosen:** Perhaps, Mr. Chairman, I can just add this for Mr. Francis. Financial people are not necessarily concerned with computers; financial people are concerned with financial information and financial systems, and it just happens that computers play a very important role.

To give you an example. I read recently somewhere that there are over 4,000 clerical people involved in the government payroll systems. There are also computers. And it is this conglomeration of people and computers and equipment that has to be looked at in total to ensure that the financial information which is being produced is accurate and reliable. That is the role of the financial person as opposed to specific concern about the computer itself.

**Mr. Francis:** Thank you. That is very helpful, Mr. Chairman. How am I doing on my time?

**The Chairman:** You have over two minutes left.

**Mr. Francis:** How does the federal government's policy on EDP—electronic data processing—compare with what other governments in Canada are doing? Is there a parallel examination taking place, say, within the provinces of Ontario or Quebec or any other government in Canada? They must be facing the same problem, if not on the same scale, at this time.

**Mr. Macdonell:** Mr. Chairman, once a year we have a two-day meeting with the provincial auditors and we exchange technical information about what we are trying to do, and so

*[Translation]*

et change rapidement. Sinon on apprendra un jour que l'argent a été détourné quelque part.

Mais il existe aussi une autre raison essentielle en rapport avec le système de contrôle financier du gouvernement. L'ossature d'un système d'information, c'est comme disait le bon vieux comptable écossais, le fait qu'on peut concilier les renseignements avec les comptes. Si vous pouvez concilier les comptes dans les livres de comptabilité, vous êtes sûr alors qu'ils sont exacts et que vous pouvez les présenter au vérificateur interne des comptes, au sous-chef et au conseil d'administration des sociétés de la Couronne, etc. Par conséquent, cette conciliation des comptes est essentielle à la bonne gestion d'un système de renseignements, qu'il s'agisse de statistiques ou autres.

Vous pourriez peut-être mettre en cause ce que je dis, mais je ferais remarquer que je ne parle pas des systèmes d'ordinateurs visant des questions scientifiques mais des systèmes de traitement des données fondamentales. Si le spécialiste des finances n'intervient pas, vous aurez beau utiliser toutes sortes de systèmes compliqués, ils ne permettront pas cette conciliation des livres de comptabilité telle que le voulait l'ancien comptable écossais, et nous n'avons aucun moyen de certifier que les renseignements financiers sont suffisants ou suffisamment précis.

Telle est monsieur le président, ma réponse en tant que profane à la question posée par M. Francis. M. Rosen est un professionnel et peut-être qu'il voudra ajouter quelque chose à ce que j'ai dit.

**Le président:** Monsieur Rosen.

**M. Rosen:** J'ajouterai, pour le bénéfice de M. Francis, que le spécialiste des finances ne s'intéresse pas nécessairement aux ordinateurs, mais qu'il s'intéresse aux renseignements financiers et au système financier, les ordinateurs jouent un rôle important dans tout cela, c'est tout.

Pour vous en fournir un exemple, j'ai lu récemment que plus de 4,000 employés de bureau s'occupaient des systèmes de listes de paie du gouvernement et il y a les ordinateurs. Il faut donc examiner tout et ces employés, et les ordinateurs et s'assurer que les renseignements financiers qui sortent du système global sont sûrs et précis. C'est là le rôle des experts en finance, c'est-à-dire que ceux-ci ne s'occupent pas uniquement des ordinateurs.

**M. Francis:** Merci. C'est très utile, monsieur le président. Où en suis-je dans mon temps?

**Le président:** Il vous reste plus de deux minutes.

**M. Francis:** A-t-on comparé le système de traitement électronique des données du gouvernement fédéral avec ceux des autres gouvernements au Canada? Y a-t-il des examens faits parallèlement avec la province de l'Ontario et du Québec ou d'autres gouvernements au Canada? Car tous doivent avoir les mêmes problèmes, mais pas sur la même échelle.

**M. Macdonell:** Chaque année, nous rencontrons les vérificateurs des comptes provinciaux et nous échangeons des renseignements techniques sur ce que nous essayons de faire, etc. M.

## [Texte]

on. Mr. Rosen has attended one of these meetings and I think has had some opportunity to get a sort of bird's-eye view of what is going on. In a word, I think there is nothing comparable to the case study that has been attempted at the provincial level, perhaps for the very good reason that, though they have some very big installations, they do not have anything even remotely approaching the size of expenditures that are made by the Government of Canada.

But they are all extremely interested, and there is a very direct exchange of technical information arising out of various studies we are doing. We certainly do not hold back; anything we are doing is available to my counterparts in all provinces.

Mr. Rosen may wish to supplement this more at the technical level, sir.

**Mr. Rosen:** No, I think you have explained it very clearly, Mr. Macdonell.

**Mr. Francis:** I think governments outside of Canada must be doing this. The government of the United States must have something comparable going on, I presume.

**Mr. Macdonell:** Very much indeed, Mr. Chairman.

This may sound pretty chauvinistic, but in conversations with my counterpart in the United States, he does feel that in some of the work that has been done in Canada in the whole area of computer auditing, and I think this is echoed by the American Institute of Certified Public Accountants, we are by no means lagging behind in the whole area of computer auditing technology. But certainly the General Accounting Office in the United States does a great deal of computer checking and computer audit work, even though the general mandate is somewhat different than our own.

• 1135

I think in the United Kingdom, for example, meetings have been in the U.N., at which I was present. They have given quite sophisticated presentation about their whole approach to computer auditing in the U.K. and I think that goes for Sweden and one or two of the other nations with which I have some familiarity.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Meyboom I think one of the most important documents to which reference has been made is the EDP Guide. Now, I know that this is an ongoing process, in order to bring it up to date, but speaking specifically with respect to the Auditor General's recommendations I noticed that as a result of the answers given to the recommendations there are several references made to the Guide.

Did he give us any indication as to when this guide will be in its final form for distribution, keeping in mind that I am just talking about the recommendations by the Auditor who has seemed to point out several weaknesses, and I think you are attempting to solve those? What is your timetable?

**Mr. Meyboom:** The timetable is as follows, Mr. Chairman.

## [Traduction]

Rosen a suivi une de ces réunions, et il a une idée de ce qui s'est passé. En un mot, il n'y a rien de comparable au niveau provincial à ce qui se passe au niveau fédéral, tout simplement parce que, même s'il y a d'importantes installations, les dépenses du gouvernement du Canada sont beaucoup plus grandes.

Mais, il se fait des échanges de renseignements techniques qui découlent des différentes études que nous faisons. Nous ne cachons rien; nous fournissons tout à nos homologues des gouvernements provinciaux.

M. Rosen pourra peut-être ajouter quelque chose au point de vue technique.

**M. Rosen:** Non, je crois que vous l'avez bien expliqué, monsieur Macdonell.

**M. Francis:** Je pense que les gouvernements à l'étranger doivent procéder aussi de la sorte et qu'aux États-Unis on doit avoir un système semblable.

**M. Macdonell:** Oui, monsieur le président.

Peut-être que je suis chauvin, mais au cours des conversations que j'ai eues avec mon homologue américain, ce dernier n'a dit que dans ce domaine de la vérification des comptes par ordinateur et dans celui de la technologie de la vérification des comptes par ordinateur, le Canada n'était aucunement en retard et je crois que l'*American Institute of Certified Public Accountants* est aussi de cet avis. Il est certain que le Bureau du vérificateur général aux États-Unis effectue beaucoup d'analyses et de vérifications par ordinateur, bien que le mandat général de ce bureau soit quelque peu différent du nôtre.

Au Royaume-Uni par exemple, j'ai assisté à des réunions au cours desquelles on a fait des présentations très poussées sur l'approche globale que ce pays a adoptée face à la vérification par ordinateur, et je crois qu'on peut dire la même chose de la Suède et d'un ou deux autres pays que je connais un peu.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Merci, monsieur le président. Monsieur Meyboom, je crois que l'un des documents les plus importants dont il a été question est le Guide de l'informatique. Je sais qu'il s'agit d'un processus en évolution puisque le Guide doit rester à jour, mais pour parler plus précisément des recommandations du vérificateur général, je remarque qu'en réponse aux recommandations en question, il est fait plusieurs fois mention du Guide.

Nous a-t-on donné des indices sur la date à laquelle le Guide sera prêt à être distribué, compte tenu des recommandations du vérificateur qui semble avoir souligné plusieurs faiblesses du Guide auxquelles, je crois, vous tentez de remédier? Quel est votre échéancier?

**M. Meyboom:** L'échéancier est le suivant, monsieur le président.

*[Text]*

On Chapter II, the English is typeset, the French is being typeset, and the distribution of both will probably take place next week. There is the revision of the second chapter dealing with management responsibilities for EDP, both within departments and within the Treasury Board Secretariat.

Chapter X which is being revised, is called The Security Environment for EDP and has been drafted by the Treasury Board Secretariat staff. It has been endorsed by the Security Advisory Committee, it has been endorsed by the Advisory Committee on Information Systems, but it has not yet been approved by Treasury Board.

**Mr. Alexander:** Why not?

**Mr. Meyboom:** I presume that it is because we have not submitted it to Treasury Board yet. I presume that I will make the submission to Treasury Board before the end of February. The chapter then will have to be typeset and distributed, so I presume that we will be issuing the revised chapter X towards the end of March.

With respect to the word that is being done to revise Chapters III and IV, I explained to your committee, Mr. Chairman, that I have appointed two people on a firm basis to develop this project and we would hope to have the first draft ready for consultation within government and the Auditor General's office before the end of April.

**Mr. Alexander:** So what you are saying is that by, say, the middle of May we should have a complete guide?

**Mr. Meyboom:** That it is right, Mr. Alexander. We would like to finalize the revisions that we feel have to be made in light of the Auditor General's recommendations within the next five months.

**Mr. Alexander:** Mr. Auditor General, the good doctor has indicated that there has been—I do not want to take him out of context—positive steps taken to improve EDP systems. Given the fact that you have several recommendations here, are you satisfied with that statement, that there have been positive steps taken in order to improve, and, further, do you find that at this particular time there are any major outstanding weaknesses to which the Treasury Board has not directed its attentions and, of necessity, it should have?

**Mr. Macdonell:** Mr. Chairman, I would like to refer that question to Mr. Rosen.

**The Chairman:** Mr. Rosen.

**Mr. Rosen:** Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, in response to Mr. Alexander's questions, our recommendations were in two parts to the Treasury Board. The first part was the enhancement of the guide, which are essentially the rules which EDP and government have coordinated, and secondly the monitoring procedures. In reviewing the comments of the Treasury Board Secretariat in this document and from my knowledge as a result of discussions with them, I would say that the action they are taking with respect to the revisions in the guide are certainly adequate

*[Translation]*

Pour ce qui est du chapitre II, la composition est terminée pour la version anglaise, alors que celle de la version française est en cours, et la distribution des deux textes se fera probablement la semaine prochaine. Il y a la révision du deuxième chapitre, qui porte sur les responsabilités de la gestion pour l'informatique dans les ministères et au Secrétariat du Conseil du trésor.

Le chapitre X qui est en cours de révision s'appelle un Milieu sûr pour l'informatique et a été rédigé par le personnel du Secrétariat du Conseil du trésor. Le texte est appuyé par le Comité consultatif sur la sécurité, ainsi que par le Comité consultatif sur les systèmes d'informatique, mais il n'a pas encore reçu l'approbation du Conseil du trésor.

**M. Alexander:** Pourquoi pas?

**M. Meyboom:** Je présume que c'est parce que nous ne l'avons pas encore soumis au Conseil du trésor. Je pense que je le présenterai au Conseil du trésor avant la fin du mois de février. Il faudra alors voir à la composition du chapitre et à sa distribution; je suppose donc que nous publierons la version révisée du chapitre X vers la fin du mois de mars.

Pour ce qui est de la révision des chapitres III et IV, j'ai déjà expliqué aux membres de votre Comité, monsieur le président, que j'ai affecté deux personnes à plein temps pour s'en occuper, et nous espérons avoir une première version du texte avant la fin du mois d'avril pour la soumettre à divers organismes gouvernementaux ainsi qu'au Bureau du vérificateur général, pour consultation.

**M. Alexander:** Vous dites donc que, vers la mi-mai, nous devrions avoir un Guide complet?

**M. Meyboom:** C'est exact, monsieur Alexander. Nous espérons au cours des cinq prochains mois mettre le dernier point aux révisions que nous estimons nécessaires à la suite des recommandations du vérificateur général.

**M. Alexander:** Monsieur le vérificateur général, le bon docteur a laissé entendre qu'il y avait eu... et je ne voudrais pas le mal citer... des démarches positives en vue d'améliorer les systèmes d'informatique. Étant donné que vous avez formulé plusieurs recommandations, reconnaissez-vous la validité de cette déclaration, à savoir que des mesures positives ont été prises afin d'améliorer le système. Croyez-vous également qu'à l'heure actuelle, il existe toujours des faiblesses importantes laissées en souffrance parce que le Conseil du trésor n'y a pas porté son attention, alors qu'il aurait dû le faire?

**M. Macdonell:** Monsieur le président, j'aimerais que M. Rosen réponde à cette question.

**Le président:** Monsieur Rosen.

**M. Rosen:** Merci, monsieur le président.

Monsieur le président, en réponse aux questions de M. Alexander, j'aimerais dire que nos recommandations à l'intention du Conseil du trésor étaient à deux volets. Dans un premier temps, nous voulions l'amélioration du Guide qui visait essentiellement les règlements que le Centre d'informatique et le gouvernement ont coordonnés et dans un deuxième temps, nous voulions l'amélioration des procédures de surveillance. À la lecture, les remarques du Secrétariat du Conseil du trésor qui se trouvent dans ce document et à ma connaissance

## [Texte]

with respect to the work they have done so far to meet our recommendations.

The question that arises, Mr. Chairman, is with respect to the monitoring.

• 1140

The Treasury Board Guide on EDP administration indicates that the Information Systems Division of the Treasury Board Secretariat is responsible for monitoring the progress of EDP in the federal government, which includes participation and reviews of selected systems and other things that they would like to do as a result, or to monitor effectively.

The question always arises: what constitutes effective monitoring? Once a set of rules is issued, as good as these rules are they have to be supported by effective monitoring procedures to make sure that they are implemented.

**Mr. Alexander:** If you do not mind my interrupting, because I want to go to the good doctor, what do you think is effective monitoring, for the benefit of the Committee?

**Mr. Rosen:** In my view, Mr. Chairman, nine professional staff are probably not adequate at this point in time to monitor all the activities that are going on in government. But again, it depends to a large extent how we define the word "monitoring." So in accordance with our definition, I would say they are probably not adequate, and perhaps in accordance with other definitions they would be.

**Mr. Alexander:** I think we are interested in your definition. What do you think? I know this is a general question, but you said nine is not adequate. In light of the circumstances, because of the complexity of the study, what would you consider as adequate? Have you thought of that?

**Mr. Rosen:** Mr. Chairman, no, we have not thought of a number at this point in time.

**Mr. Alexander:** You have, because nine is not adequate.

**Mr. Rosen:** Yes, I am sorry, we have thought of a number.

**Mr. Macdonell:** The expert could be challenged.

**Mr. Rosen:** Mr. Chairman, when I say nine are not adequate, that is based on our knowledge of the number of activities that are currently going on in government and in which these people would have to participate, both from the point of view of assessing the way in which these activities are being carried out and from the point of view of ensuring that the revisions to the guide are properly understood and properly out. In addition to the numbers of people, there is a requirement for very different backgrounds of people. A lot of the systems are communications oriented, for example; a lot of systems relate to distributed processing. I am getting into a

## [Traduction]

à la suite des entretiens que nous avons eus avec les employés du Secrétariat, je dirai que les mesures adoptées dans le cadre de la révision du Guide sont certainement adéquates, du moins pour ce qui est du travail effectué jusqu'à date pour répondre à nos recommandations.

Cependant, il existe un problème, monsieur le président, au niveau de la surveillance.

Le manuel du Conseil du Trésor sur l'administration du traitement électronique des données précise que la division des systèmes d'information du secrétariat du Conseil du Trésor est responsable de la surveillance des progrès réalisés dans le traitement électronique des données au sein du gouvernement fédéral; il contient également des détails sur la participation et une description des systèmes choisis, de ce que l'on voudrait en tirer ou encore que l'on voudrait surveiller étroitement.

Une question surgit constamment: comment effectuer une surveillance efficace? Une fois qu'on a établi certaines règles, si bonnes soient-elles il faut pouvoir les mettre en application par le biais d'une surveillance efficace.

**M. Alexander:** Pardonnez-moi de vous interrompre, mais j'ai le souci de remonter à la source, et voilà pourquoi je vous demande de dire aux membres du Comité ce que vous entendez par surveillance efficace.

**M. Rosen:** A mon avis, neuf experts ne suffisent peut-être pas pour l'instant à surveiller toutes les activités du gouvernement. Mais, redisons-le, tout dépend de la définition que vous donnez au terme «surveillance». Suivant notre définition, l'équipe actuellement en place ne suffit peut-être pas à la tâche, alors qu'il est possible qu'en vertu d'autres définitions, elle y suffise.

**M. Alexander:** Ce qui nous intéresse, c'est votre définition à vous. Qu'en pensez-vous? Je sais que c'est là une question d'ordre général, mais vous venez de dire qu'une équipe de 9 personnes ne suffit pas. Dans la situation actuelle, en raison de la complexité de l'étude, de combien de gens aurait-on besoin? Avez-vous songé à cela?

**M. Rosen:** Monsieur le président, non, pour l'instant, nous n'avons pas songé à un nombre précis.

**M. Alexander:** Vous l'avez sûrement fait puisque vous dites que 9 ne suffisent pas.

**M. Rosen:** Pardonnez-moi, mais effectivement nous avons songé à un chiffre.

**M. Macdonell:** On peut donc contester les dires de l'expert.

**M. Rosen:** Monsieur le président, lorsque je dis que 9 ne suffisent pas, c'est une conclusion que je fonde sur le calcul que nous avons fait du nombre des activités actuellement en cours au gouvernement, activités auxquelles ces gens devraient participer à la fois pour en évaluer le déroulement et également pour s'assurer que les révisions apportées au manuel sont bien comprises et bien appliquées. Il faut des gens non seulement nombreux, mais également de qualifications diverses. Beaucoup de ces systèmes mettent l'accent sur les communications par exemple. Dans beaucoup de ces systèmes, il s'agit de traitement distribué. Voilà que je cite ici des termes techni-

[Text]

number of technical terms here, but, from a data-processing point of view, expertise is required for each of these specific areas.

**Mr. Alexander:** And we do not have that, is that what you are saying?

**Mr. Rosen:** I think the expertise exists but it is probably not sufficient in numbers to monitor effectively each of the activities that are going on.

**Mr. Alexander:** I do not mean to cut you off, Mr. Rosen, but my time is going. Doctor, you have heard the comments of Mr. Rosen. Have you any reply in that regard?

**Mr. Meyboom:** Mr. Chairman, I have already alluded to the difficulty, the trade-off between staff and problem. I have a rather specific reply to Mr. Alexander's question with respect to the number of people. That is that at the moment I do not think we can make a judgment as to what the appropriate number should be, because we really do not know yet in totality what the monitoring activity will entail.

I would like to explain to you that the problem that is being posed by Mr. Alexander is a problem that I face every day, because the Administrative Policy Branch for which I am responsible has 350 active Treasury Board authorities outstanding; in other words, we have issued 350 policies in a wide variety of areas. Each one of them has to be monitored. If you bring it to the almost ridiculous conclusion, then we would have to have one person to monitor every policy that we are responsible for, which is simply not feasible, and therefore we are trying to explore an entirely different approach to this kind of monitoring from what has happened in the past.

I am having consultations with colleagues in the Treasury Board Secretariat because as a result of the vast improvement that has been made in financial management in government there are now a large number of internal departmental audit groups getting in place and it may well be that we can do a great deal of co-operative work with those internal audit groups. Therefore, if we look at auditing and monitoring of policies, we could visualize a number of building blocks, if you wish, one dealing with financial policies, one dealing with administrative policies, one dealing with EDP policies.

We are trying to approach it from that point of view, because not only are we going to ask for more man-years as a result of this, perhaps, but each department will have to have one or two or ten, I do not know, additional people to respond to some of these recommendations.

• 1145

It is clearly not in the government policy at the moment to have additional man-years anywhere, and therefore we will have to find a mechanism whereby we can have, at once, the monitoring that is required and suggested by the Auditor General without having the vast explosion of numbers of man-years that would be required if you simply were to add it as an arithmetic sum, so my answer to it is that we do not

[Translation]

ques, mais quand il s'agit de traitement des données, il faut des experts dans chacun de ces secteurs spécifiques.

**M. Alexander:** Et vous dites que ces experts, nous ne les avons pas, n'est-ce pas?

**M. Rosen:** Ces experts existent, mais ils ne sont pas suffisamment nombreux pour surveiller efficacement chacune des activités.

**M. Alexander:** Je ne voudrais pas ici vous interrompre, monsieur Rosen, mais mon temps passe vite. Monsieur, vous avez entendu les observations de M. Rosen. Avez-vous quelque chose à répondre là-dessus?

**M. Meyboom:** Monsieur le président, j'ai déjà parlé de cette difficulté, du rapport entre le personnel et le problème. Je voudrais pouvoir donner à M. Alexander une réponse précise sur le nombre de gens nécessaires. Pour l'instant nous ne pouvons pas dire avec précision de combien de personnes nous avons besoin parce que nous ne savons pas exactement en quoi consistera la surveillance.

Le problème que vient d'exposer M. Alexander est pour moi un problème quotidien, car la direction de la politique administrative dont j'ai la responsabilité doit administrer 350 décisions du Conseil du Trésor. En d'autres termes, nous avons émis 350 politiques sur une vaste gamme de secteurs. Il faut donc surveiller l'application de chacune d'entre elles. A l'extrême, il nous faudrait une personne pour surveiller chaque politique, mais cela n'est pas réalisable. En conséquence, nous songeons à une méthodologie entièrement différente qui n'a rien à voir avec la surveillance telle qu'effectuée jusqu'à présent.

Je m'entretiens actuellement avec mes collègues du secrétariat du Conseil du Trésor, car par suite des améliorations sensibles apportées à la question financière au sein du gouvernement, on forme actuellement un grand nombre de groupes de vérification au sein des ministères, et il est logique de croire que nous pouvons faire du bon travail de collaboration avec ces groupes de vérification interne. En conséquence, on peut comparer les politiques de vérification et de surveillance à des blocs de construction, si vous voulez, dont l'un représenterait les politiques financières, l'autre les politiques administratives et l'autre les politiques sur le traitement électronique des données.

Nous tâchons donc d'appliquer cette conception modulaire, car non seulement nous devons disposer de plus d'années-hommes par suite de cela, mais il se peut que chaque ministère dispose d'un, deux ou dix, que sais-je, agents supplémentaires pour mettre ces recommandations à exécution.

La politique gouvernementale à l'heure actuelle n'est certainement pas d'augmenter le nombre d'années-hommes dans aucun organisme et par conséquent, nous devons trouver le moyen qui nous permettra, sans augmenter leur nombre, de procéder à la surveillance nécessaire et recommandée par le vérificateur général. Ainsi donc, je dois vous dire que nous ne savons pas encore à l'heure actuelle comment nous procédons

## [Texte]

know what the monitoring will entail yet, therefore I do not know whether nine is adequate or not. We are trying to find out, however, ways of co-operating with the departmental audit groups to make nine sufficient within the Treasury Board Secretariat. As to the competence, at the moment we are hiring a senior person who will be able to make this bridging link that Mr. Rosen referred to between computers and telecommunications. It is a very important point and I am very much aware of it.

**Mr. Alexander:** Thank you very much, sir.

**The Chairman:** Mr. Mensforth.

**Mr. Alexander:** Yes, I was going to say that Mr. Mensforth might want to comment at this time.

**Mr. Mensforth:** Yes, sir. One of the items that my branch was made responsible for on its formation in 1976, Mr. Alexander, was the development and evaluation of internal audit policies and standards, and we are working on an internal audit policy guideline for departments and agencies. What has developed over the last few years is that the functional specialist within the central agencies wants to conduct just this monitoring and this evaluation process of which you speak. At the moment, the two branches within the Treasury Board Secretariat who are strongest, who have the strongest type of monitoring arm, are my own branch, the Financial Administration Branch, and the Efficiency Evaluation Branch of Mr. Reid. There are seven branches of the Treasury Board Secretariat alone, and we could see a position developing where each of those branches would have an evaluation group going around departments carrying out audits for examinations and investigations. One of the recommendations of the Glassco Commission in 1962 was that one should strengthen internal audits within departments and agencies. We conducted a survey in 1973 and we found that only 22 departments of the 58 we examined really had satisfactory internal audit arms. The suggestion that we have, therefore, made is rather than place any additional resources within those central agencies, we should be placing what resources we can win from the government within the departments and agencies themselves and strengthen the internal audit arms of those departments and agencies on the clear understanding that when an essential agency needs to get some information on computers, travel, office furniture, financial administration, one could rely on that internal audit arm. That is why my colleague is reluctant to vouchsafe that we can increase the number of people in the monitoring agency of his branch to 25 or so.

**Mr. Alexander:** Let me put it to you this way, sir and gentlemen. It appears to me that Mr. Rosen is fairly satisfied with the enhancement of the guide, but he is less than satisfied in respect of the monitoring of procedures. Notwithstanding the problems you have, I would suggest that this is the opportunity from hereinafter to be in close contact with Mr. Rosen in order to see how this very serious problem can be solved because obviously he, as an expert, has indicated that one of the more important functions is that of monitoring and we are a little behind in that regard. Mr. Chairman, I do not...

## [Traduction]

rons à cet égard, c'est la raison pour laquelle je ne puis vous dire si 9 années-hommes supplémentaires sont suffisantes ou pas. Nous essayons de trouver la façon de collaborer avec les groupes de vérification des ministères, ce qui permettrait de n'avoir une augmentation que de 9 années-hommes au secrétariat du Conseil du Trésor. À l'heure actuelle nous sommes en train d'engager une personne cadre qui pourra servir de liaison, comme M. Rosen l'a dit, entre les services d'ordinateurs et de télécommunications. Il s'agit là d'une question très importante dont je suis fort conscient.

**M. Alexander:** Je vous remercie.

**Le président:** Monsieur Mensforth.

**M. Alexander:** Je voulais justement demander à M. Mensforth s'il avait des commentaires à faire à cet égard.

**M. Mensforth:** Oui, un des aspects de notre mandat lors de l'établissement de notre direction 1976, à été la mise sur pied et l'évaluation des politiques énormes de vérification interne. À l'heure actuelle, nous sommes en train de rédiger un manuel de directives de vérification interne pour les ministères et les organismes gouvernementaux. Au cours des dernières années, les experts des organismes centraux désirent s'occuper eux-mêmes de la surveillance et de ce processus d'évaluation dont vous parlez. À l'heure actuelle, les deux directions au sein du secrétariat du Conseil du Trésor qui sont les mieux équipées en matière de surveillance sont ma direction, l'administration financière et ainsi que la direction de M. Reid, celle de l'évaluation du rendement. Le secrétariat du Conseil du Trésor se compose de 7 directions à lui seul, et nous pouvons très bien envisager que chacune d'entre elles dispose d'un groupe d'évaluation qui se rendrait dans un ministère pour faire la vérification nécessaire en vue des examens et des enquêtes. Une des recommandations de la Commission Glassco de 1962 était précisément de renforcer la vérification interne au sein des ministères et organismes gouvernementaux. Nous avons fait en 1973 une enquête d'où il est ressorti que seuls 22 ministères sur les 58 examinés avaient véritablement suffisamment de pouvoir en matière de vérification interne. Plutôt que de renforcer le personnel de ces organismes centraux, nous avons alors recommandé, de renforcer celui des ministères et organismes, pensant que lorsqu'un organisme essentiel aurait besoin d'obtenir certains renseignements en matière d'ordinateur, de voyage, de meubles de bureaux, d'administration financières, etc., il ferait appel aux services de vérification interne du ministère ou de l'agence en question. C'est la raison pour laquelle mon collègue répugne à garantir que le nombre de son personnel de surveillance atteindra les 25.

**M. Alexander:** Peut-être devrais-je m'exprimer différemment. Il semble que M. Rosen, s'il est satisfait du manuel de directives semble l'être beaucoup moins en ce qui concerne la surveillance. C'est la raison pour laquelle je crois que, malgré vos problèmes, il serait bon d'être en contact étroit avec M. Rosen à partir de maintenant afin de voir la façon dont ce problème très sérieux peut être résolu. En effet, ce spécialiste a indiqué qu'une des fonctions les plus importantes est celle de surveillance, et il me semble que nous sommes un peu en retard dans ce domaine. Monsieur le président, je ne...

[Text]

**The Chairman:** Mr. Alexander, you are quite a bit over time, but I can allow some of that. I wonder whether you would allow me to have the Auditor General comment on the point that is being made here.

**Mr. Alexander:** Thank you very much, sir.

**The Chairman:** The Auditor General.

**Mr. Macdonell:** Mr. Chairman, I think Mr. Alexander has raised an exceedingly important point dealing with what kind of monitoring and what kind of auditing the taxpayers of Canada are paying for and what they are getting for it. In that connection in paragraph 2.19 on page 13 of the English edition of my 1977 report, I have put on record that I have launched a study. I think, if you do not mind, sir, the quickest way is just to refer to these things.

**The Chairman:** Sure.

**Mr. Macdonell:**

In my 1975 Report, based on the results of the findings of the first year of the Financial Management Control Study, I reported that the system of internal audit throughout the Government needed substantial improvement if it were to be made an effective and reliable instrument of financial control . . .

and that is certainly just as true today, two years later, as it was then.

The Financial Administration Branch of the Treasury Board Secretariat undertook to study this matter and recently released an exposure draft of a new manual entitled *Standards for Internal Financial Audit* . . .

and I emphasize the word "financial"

*in the government of Canada.* In the process of developing this exposure draft the Secretariat has created an increased awareness of the importance of internal financial—and I stress again the word "financial"—audit, throughout the government.

• 1150

My office has a two-fold interest in the auditing activities being conducted within the federal government. First, with our new formal mandate under the Auditor General Act to observe whether expenditures are made with due regard for economy and efficiency and whether satisfactory procedures are in place to evaluate program effectiveness. In short, whether value is being obtained for money spent. It is incumbent on us to ascertain the nature, extent and effectiveness of the work being done, not only by groups involved in internal financial audits but also by groups conducting operational audits, management audits or cost-effectiveness audits. Second, the work performed by all these groups is a factor we must consider in determining the nature, timing and extent of our own auditing procedures. Accordingly, I recently initiated a review for the purpose of assessing whether there is good value for money being obtained in the whole area of auditing within the federal government, including my own office: whether there is

[Translation]

**Le président:** Monsieur Alexander, vous avez dépassé votre temps considérablement, et je ne vous fais pas de reproches. Peut-être le vérificateur général pourrait-il nous dire ce qu'il pense de la question qui vient d'être soulevée.

**M. Alexander:** Merci.

**Le président:** Le vérificateur général.

**M. Macdonell:** Monsieur le président, je crois que M. Alexander a soulevé une question d'une extrême importance concernant le genre de surveillance et de vérification pour lesquelles payent les contribuables canadiens et ce qu'ils obtiennent pour leur argent. Au paragraphe 2.19, page 14 de la version française de mon rapport de 1977, je note le début d'une étude. Peut-être la façon la plus rapide de vous expliquer serait-elle de citer ce paragraphe.

**Le président:** Très bien.

**M. Macdonell:**

Dans mon rapport de 1975, m'appuyant sur les résultats des conclusions formulées après la première année de l'étude sur la gestion et le contrôle financier, j'ai déclaré qu'il fallait apporter des améliorations importantes au système de vérification interne dans tous les secteurs du gouvernement si l'on désirait en faire un outil efficace et sûr de contrôle financier.

Et cela s'applique encore de la même façon aujourd'hui, deux ans plus tard.

La direction de l'administration financière du Secrétariat du Conseil du Trésor a entrepris l'étude de cette question et a dernièrement produit un exposé sondage sur un nouveau manuel dont le titre est le suivant: normes de vérification financière interne . . .

. . . et j'insiste sur le mot «financière» . . .

. . . dans le gouvernement canadien. En réalisant ce manuel, le Secrétariat a créé une conscience tout à fait nouvelle de l'importance de la vérification interne financière, et je souligne à nouveau le terme «financière» dans tous les organismes gouvernementaux.

Mon bureau s'intéresse de deux façons à la vérification qui est faite des différents ministères et organismes du gouvernement. Tout d'abord, la nouvelle Loi sur le Vérificateur général stipule que celui-ci doit vérifier si les dépenses sont faites en tenant compte de l'économie et de l'efficacité et si des procédures satisfaisantes ont été prises afin d'évaluer l'efficacité des programmes. Bref, il s'agit de voir si l'on en a pour son argent. Nous devons vérifier la nature, l'étendue, l'efficacité du travail qui est fait non seulement par les groupes de vérification financière interne mais également par les groupes qui s'occupent de vérification de l'exploitation, de vérification de la gestion et de vérification de rentabilité. Deuxièmement, nous devons tenir compte du travail accompli par ces groupes afin de déterminer la nature, l'étendue et le montant de notre propre vérification. Dans ce contexte, j'ai récemment donné le feu vert à une enquête qui déterminera la rentabilité de la vérification dans le gouvernement fédéral, y compris dans mon

[*Texte*]

duplication or overlapping and if so whether it can be reduced or eliminated by modification of existing audit programs.

You have just heard Mr. Mensforth's report in response to Mr. Alexander's question on what he has done, and he has done a great deal on the financial side. He has also referred to the fact that there is another group, numbering some twenty-five or more people under Mr. Reid, another deputy secretary. You have just heard Mr. Meyboom say that—Mr. Pajor has nine people. This is all in connection with monitoring and auditing and we are not even beginning to refer to the auditing activities carried on within departments and agencies. I would speculate, without having the figures yet though I will have them soon, that well over \$50 million per year is being spent. I would think it is a lot closer to \$75 million per year, when we have our figures complete, in auditing.

One of the jobs that Parliament has given me through the new Auditor General Act is not to waste any money in my own office. Recently when we moved to a new building I was told that part of the motivation was to put the Auditor General in a glass house so he cannot throw any stones. We certainly are in a glass house now and I think it is important that we collaborate with the Treasury Board, all aspects and all parts of the Treasury Board, not just Mr. Mensforth's financial administration or Mr. Reid's audit on operational auditing, with Mr. Meyboom's audit and Mr. Pajor's auditing; we must take a look at the whole picture so we may, we hope, Mr. Chairman, have something to report in our 1977 report. But we will surely have a lot to report by the time we come to 1978, because this is an important study and a big study and I think it will address the whole question that is under consideration here. It is a very vital question to our office.

**Mr. Alexander:** Thank you very much, sir.

**The Chairman:** Miss Nicholson.

**Miss Nicholson:** Thank you, Mr. Chairman. My question was about the use of the purchasing of data processing from the private sector. The Auditor General's Report suggests limiting the kind of records given to the private sector, but we have heard that private companies are often used for overload situations where, I imagine, it might be quite difficult to write a separate program for them. We have also heard today that it is very difficult for the private sector to be competitive in this area, in any case. Some of the Auditor General's recommendations about increased security when private sector firms are used would presumably have quite a considerable price tag. I would be interested to know what kind of cost-effectiveness figures are available at this time and whether they are, in fact, such as would probably lead us to phase out the use of the private sector for data processing.

**The Chairman:** Mr. Meyboom.

**Mr. Meyboom:** I will start the answer, if I may, Mr. Chairman. On the whole it is our perception, as has been explained by Dr. Pajor earlier in this session, that many of the government operations are indeed very cost effective and are indeed so cost effective that they are—if you look at it from a

[*Traduction*]

propre bureau. Cette enquête révélera s'il y a double emploi, si la vérification peut être réduite ou éliminée en modifiant certains programmes actuels de vérification.

Vous venez d'entendre le rapport de M. Mensforth en réponse à la question de M. Alexander et portant sur les mesures prises. Vous avez noté sans doute que de nombreuses mesures ont été prises en matière financière. Il a également parlé d'un autre groupe de 25 personnes sous la direction de M. Reid, un autre sous-secrétaire. M. Meyboom a également souligné que M. Pajor a un personnel de neuf membres. Il s'agit là de personnes qui travaillent toutes dans le domaine du contrôle et de la vérification et ceci ne tient pas compte de la vérification faite au sein même des ministères et organismes. Sans avoir les chiffres, je les aurai sous peu cependant, je suppose que 50 millions de dollars au bas mot sont dépensés par année dans ce domaine. En fait, la somme pourrait peut-être bien atteindre 75 millions de dollars pour la vérification.

La nouvelle Loi sur le Vérificateur général me charge de restreindre les dépenses en particulier dans mon propre bureau et d'éliminer le gaspillage. Très récemment, nous avons déménagé dans un nouveau bureau et si je comprends bien, on nous a mis dans un édifice de verre pour que nous ne puissions lancer la pierre à personne. Je crois à cet égard qu'il est très important que nous collaborions avec le Conseil du Trésor, avec toutes ses directions, et non pas seulement avec celle de l'Administration financière que dirige M. Mensforth, ou celle de la Vérification de l'exploitation de M. Reid ou avec les directions de M. Meyboom ou M. Pajor. Nous devons collaborer avec le Conseil du Trésor dans son ensemble afin de pouvoir faire un rapport d'envergure en 1978. Je crois qu'à cette époque, nous aurons véritablement quelque chose à signaler. Il s'agit là d'une question vitale pour notre bureau.

**M. Alexander:** Je vous remercie.

**Le président:** Mademoiselle Nicholson.

**Mlle Nicholson:** Merci, monsieur le président. Je voudrais poser une question sur l'utilisation et l'achat de matériel électronique au secteur privé. Dans son rapport, le Vérificateur général suggère que l'on ait recours le moins possible au secteur privé, et cependant, nous savons que les compagnies privées servent souvent à faire le travail excédentaire que le ministère ne peut faire. Je suppose qu'il doit être difficile de rédiger un programme spécial pour ces compagnies. On nous a dit également aujourd'hui qu'il est très difficile pour le secteur privé d'être concurrentiel en ce domaine. Certaines des recommandations du Vérificateur général portant sur une plus grande sécurité, une plus grande « confidentialité » lorsque le gouvernement a recours aux firmes privées indiquent que cela amènera certainement des dépenses considérables. Avons-nous une idée du coût de tels services? Pourrions-nous nous passer de ces services?

**Le président:** Monsieur Meyboom.

**M. Meyboom:** Je vais entreprendre de répondre à cette question. De façon générale, nous nous sommes rendu compte, comme l'a expliqué M. Pajor plus tôt au cours de la séance, que de nombreux travaux faits au gouvernement sont beaucoup plus rentables que ceux qui sont faits par des entreprises

## [Text]

strict cost-benefit point of view—more cost beneficial than some private enterprise centres. From that point of view we will tend to keep the work in-house. The government policy on this issue is quite explicit. It says that we shall go to the private sector if it is more economic to do so. To what extent the private sector houses will have additional costs and therefore become even less cost effective—if I may use the term—as a result of our new security regulations, I really cannot judge. Perhaps Dr. Pajor could give some additional comments on that.

• 1155

**Mr. Pajor:** When I mention overload, it does not mean that this is something special. It takes between one to two years to upgrade equipment in any department, to go through the tender process and select the equipment. So when the department is approaching the critical level, instead of getting some additional equipment very quickly they can use the private sector—and that is why we have these large departments using to such an extent the private sector. They can even conduct their work for two to three years on this basis. This is very beneficial to the private sector. I think everybody likes this arrangement: we have some sort of security valve, we have places to go, and they get business. Also, some specialized programs that would require special equipment within the government sometimes can be more effectively done in the private sector.

You asked about costs. We very carefully consider the cost comparison between in-house and outside. I should mention that since we implemented our policy, since 1971, there has not been even one new centre created within the government. All departments that want to create new centres have to justify them and, until now, nobody has justified a new centre. We have upgraded, yes, these centres we have already. It is quite easy for them to grow on the basis of what they have, but new centres would be very difficult for them to justify, unless for some specialized purpose.

**Mr. Andre:** A supplementary: does the Auditor General's Report look into these questions of cost comparisons between the private sector and government centres?

**Mr. Rosen:** No, we did not look into this aspect of data processing.

**Mr. Macdonell:** Referring to Miss Nicholson's question, Mr. Chairman, I think we did certainly examine the security aspects in terms of the security available to private sector computer processing as compared with what it might be or should be, but at no time do we get into the cost effectiveness at this stage.

**Miss Nicholson:** If I may continue, Mr. Chairman: with the information I have, I am, up to now, generally fairly satisfied, but when a contract is given to the private sector, it is because there is considered to be some economy in it. It was not to question the present practice, but what I am saying is, with the

## [Translation]

privées. C'est la raison pour laquelle nous aimons que le travail se fasse au sein même du gouvernement. La politique de ce dernier à cet égard est très explicite et prévoit que le gouvernement ne s'adressera au secteur privé que dans les cas où il sera plus économique de le faire. Quelles seront les répercussions de nos nouveaux règlements sur la rentabilité des services que nous fournira le secteur privé, cela m'est difficile à dire. Peut-être M. Pajor pourrait-il vous donner certains renseignements supplémentaires.

**M. Pajor:** Lorsque je parle de surcharge, cela ne veut pas dire qu'il s'agisse là de quelque chose d'extraordinaire. Il faut une à deux années pour améliorer le matériel dans n'importe quel ministère, pour suivre le cours normal de l'adjudication des contrats et de la sélection du matériel. Lorsqu'un ministère atteint le point critique, il peut s'adresser au secteur privé au lieu d'acheter très rapidement du matériel supplémentaire, et c'est la raison pour laquelle les grands ministères ont si fréquemment recours au secteur privé. Cela leur permet même de continuer leur travail pendant deux ou trois ans dans ces conditions. C'est très profitable pour le secteur privé. Je crois que cet arrangement convient à tout le monde: c'est pour nous une soupape de sécurité; nous pouvons nous adresser à eux et, pour leur part, ils augmentent ainsi leur chiffre d'affaires. Par ailleurs, il arrive que certains programmes spéciaux qui exigeraient du matériel spécial soient réalisés plus efficacement par le secteur privé.

Vous vous êtes enquis des coûts. Nous étudions très attentivement le coût du travail réalisé sur place par opposition au coût du travail réalisé à l'extérieur. Je dois signaler que depuis 1971, date à laquelle notre politique est entrée en vigueur, aucun centre nouveau n'a été créé au sein du gouvernement. Tous les ministères qui veulent créer de nouveaux centres de calcul doivent en justifier la nécessité et, jusqu'à présent, personne ne l'a fait. Certes, nous avons perfectionné les centres dont nous disposions déjà. L'expansion des installations en place est chose aisée, mais il leur serait très difficile de justifier la création de nouveaux centres à moins que ce ne soit en vue d'un travail très spécialisé.

**M. Andre:** Une question complémentaire: le rapport du Vérificateur général s'attache-t-il à la comparaison des coûts entre les centres de calcul du secteur privé et ceux de l'État?

**M. Rosen:** Non, nous ne nous sommes pas attachés à cet aspect de l'information.

**M. Macdonell:** Pour en revenir à la question de M<sup>lle</sup> Nicholson, nous avons certainement examiné la sécurité que présente le traitement informatique des données par le secteur privé, et cela en comparaison de ce qu'elle devrait être et nous ne nous sommes pas encore préoccupés des coûts.

**Mlle Nicholson:** Permettez-moi de continuer, monsieur le président. Les renseignements qui m'ont été donnés me satisfont dans l'ensemble; cependant, lorsqu'un contrat est accordé au secteur privé, c'est parce qu'on y voit une économie. Mon propos n'est pas de contester la méthode actuelle, mais les

[Texte]

new security requirements — which I think are very sensible requirements that should be put in place — are there likely to be additional costs, which would then result in a changed picture?

**The Chairman:** Superintendent Fedor.

**Superintendent F. Fedor (Royal Canadian Mounted Police):** Thank you very much, Mr. Chairman. The new procurement guidelines that were recently passed were put together with a view to cost effectiveness. Concerning the fact that this may cost the government more money, or result in that, we believe there should be very little increase in cost, because a lot of this is good management practice, which we are causing the private sector to include in the contract. We do not believe it should increase the cost to any great extent.

**Miss Nicholson:** Thank you.

**The Chairman:** Does that complete your questioning, Miss Nicholson?

**Miss Nicholson:** Yes, thank you.

**The Chairman:** I need the guidance of Committee. I have to draw to your attention the unusual circumstance of a quorum, and thank you for that. We have also on the steering committee had extensive debate on adjourning the sessions that start at 10 o'clock at 12 o'clock, and yet I have Mr. Clarke, Mr. Trudel, Mr. Towers, and I would like to get on, and Mr. Francis. The Chairman has a problem. I think we are getting into very important subject matter and I would need the permission of the Committee to carry on.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I can see that this is an extremely interesting and informative session. Are we holding further meetings down the line? I think some of us have made appointments for 12.15 p.m., 12.30 p.m. I have had my shot at it so I do not want to be selfish about it, but are there any meetings scheduled for the future that would allow ...

**The Chairman:** Yes, three.

**Mr. Alexander:** ... our colleagues to be first on the list, and then we would have second round?

• 1202

**An hon. member:** I do not think we could do it justice between now and 12.30 p.m. with the number of names we have. I want to be on a second time.

**Mr. Alexander:** I do too.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I am concerned here. We have gone through it in the steering committee. If you sit two and one-half hours, automatically the Committee will go two and one-half hours. It never adjourns before. We are going to have to discipline ourselves to work in a shorter period, as far as I am concerned. I will go along with Mr. Alexander's suggestion that the people not recognized today be given priority at the next meeting.

**The Chairman:** And the Auditor General, I believe, can return with his staff?

**Mr. Macdonell:** Yes, sir.

**The Chairman:** And Dr. Meyboom and Dr. Pajor.

**Mr. Meyboom:** On Thursday morning, sir?

[Traduction]

nouveaux critères de sécurité, ils me semblent très raisonnables, se solderont-ils vraisemblablement par une augmentation des coûts qui, à leur tour, modifieront la situation?

**Le président:** Monsieur Fedor.

**Le surintendant F. Fedor (Gendarmerie royale du Canada):** Merci beaucoup, monsieur le président. Les nouvelles directives portant sur les acquisitions ont été préparées en songeant aux coûts. En ce qui concerne la possibilité d'une augmentation des coûts dont le gouvernement ferait les frais, nous pensons que cette augmentation serait très faible car il s'agit pour l'essentiel d'une gestion saine, ce que nos contrats exigent du secteur privé. Selon nous, cela ne devrait pas se traduire par une augmentation très importante des coûts.

**Mlle Nicholson:** Merci.

**Le président:** Cela met-il fin à vos questions, mademoiselle Nicholson?

**Mlle Nicholson:** Oui, merci.

**Le président:** Je m'en remets au Comité. Je dois attirer votre attention sur la présence exceptionnelle d'un quorum, et je vous en remercie. Le comité directeur a longuement discuté de la nécessité d'ajourner à midi les séances qui débutent à 10 h; il reste pourtant sur ma liste M. Clarke, M. Trudel et M. Towers, et j'aimerais également donner la parole à M. Francis. Le président se trouve dans une situation difficile. Nous discutons d'un problème très important et il me faudrait l'accord du Comité pour poursuivre le débat.

**M. Alexander:** Monsieur le président, je constate que cette séance est extrêmement intéressante et instructive. D'autres réunions sont-elles prévues? Certains d'entre nous ont des rendez-vous à 12 h 15 et à 12 h 30; je suis déjà intervenu et je ne veux pas être égoïste, mais a-t-on prévu d'autres réunions qui permettraient ...

**Le président:** Oui, trois.

**M. Alexander:** ... à nos collègues d'être les premiers sur la liste, après quoi nous pourrions avoir un second tour?

**Une voix:** Je ne pense pas que nous puissions épuiser ce sujet d'ici midi et demi, vu le nombre de noms que nous avons. Je voudrais que vous inscriviez mon nom pour le deuxième tour.

**M. Alexander:** Moi aussi.

**M. Francis:** Monsieur le président, nous en avons déjà parlé en comité directeur. Si l'on prévoit de siéger deux heures et demie, la séance du comité durera automatiquement deux heures et demie. Nous n'ajournerons pas avant. Nous devons nous discipliner afin de travailler plus vite. Je voudrais appuyer la proposition de M. Alexander afin que les personnes qui n'ont pu s'exprimer aujourd'hui aient priorité lors de la prochaine séance.

**Le président:** Je crois que le vérificateur général ainsi que ses collaborateurs peuvent recomparaître?

**M. Macdonell:** Oui monsieur.

**Le président:** Ainsi que M. Meyboom et M. Pajor.

**M. Meyboom:** Jeudi matin, monsieur?

*[Text]*

**The Chairman:** Yes, Thursday morning at 10.00 o'clock.

**Mr. Meyboom:** My pleasure.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, just on a point of order. I hope the guide will be available by the next meeting.

**Dr. Pajor:** We have it now. It is on its way here.

**The Chairman:** The guide is here in French only and will be distributed by the Clerk of the Committee.

Now, there is a steering committee meeting at 3.30 p.m., Room 307, West Block, and I will adjourn this meeting to the call of the Chair.

*[Translation]*

**Le président:** Oui, jeudi matin à 10 heures.

**M. Meyboom:** J'en serai très heureux.

**M. Alexander:** Monsieur le président, je voudrais invoquer le Règlement. J'espère que ce manuel sera prêt pour la prochaine séance.

**M. Pajor:** Il est maintenant disponible. Nous vous le communiquerons.

**Le président:** Nous n'avons que la version française du manuel et elle sera distribuée au greffier du comité.

Le comité directeur doit se réunir à trois heures et demie, à la pièce 307 de l'édifice de l'Ouest et la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

## APPENDIX "PA-21"

January 25, 1978

Mr. R. Huntington,  
Chairman,  
Standing Committee on  
Public Accounts,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario.

Attention: Mr. J. D. W. Campbell

Dear Sir:

At our November 10, 1977 meeting with the Standing Committee on Public Accounts, I had indicated that I would communicate to you steps taken to regularize the operation of the Indian Arts and Crafts Revolving Fund.

In early December of 1977, the manager of the fund was instructed to the effect that cash receipts were in future to be deposited to the credit of the Receiver General and procedures to that effect have now been developed. At the same time, departmental staff were instructed that corrective accounting entries were to be made to ensure that all expenses directly related to the operation of the fund were to be charged to the fund.

In addition, the Department is now proposing to the Treasury Board that a company be incorporated under the Canada Business Corporations Act to carry out central marketing services for Indian Arts and Crafts currently delivered by the Department through the Arts and Crafts Revolving Fund. Authority is also being sought to invest the Government's equity in the revolving fund in the new corporation (estimated at \$2,000,000).

Simultaneously, authority is requested to repeal the parliamentary appropriation which authorized the establishment of the Indian Arts and Crafts Revolving Fund.

With respect to disciplinary action of an individual for the over-expenditure of \$400,000, I am sure you will recall Mr. Milne's (Parliamentary Secretary to our Minister) statement to the House of Commons on December 5, 1977 (copy attached) and I should add that in light of our findings as indicated in Mr. Milne's statement to the House of Commons, it is clear that disciplinary action cannot be taken against any one individual concerned as he acted in the belief that he possessed legal authority to make such an advance.

The above proposals which are being made to the Treasury Board for the operation of the Revolving Fund have not as yet been approved. I will keep the committee informed of the final decision on this subject.

Yours sincerely,

Arthur Kroeger

## APPENDICE «PA-21»

Le 25 janvier 1978

Monsieur R. Huntington  
Président  
Comité permanent des  
comptes publics  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)

A l'attention de: Monsieur J. D. W. Campbell

Monsieur,

Lors de la réunion du 10 novembre 1977 du Comité permanent des comptes publics, je me suis engagé à vous informer des mesures prises afin de régulariser l'exploitation du fonds renouvelable—objets d'art et d'artisanat indiens.

Au début de décembre 1977, le gestionnaire du fonds a été avisé que les recettes devaient dorénavant être déposées au crédit du Receveur général selon des modalités qui viennent d'être fixées. A la même occasion, le personnel du ministère a reçu des directives selon lesquelles des corrections comptables devaient être faites afin de garantir que les dépenses directement reliées à l'exploitation du fonds lui sont imputées.

En outre, le ministère propose maintenant au Conseil du trésor la création, aux termes de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes, d'une société chargée de coordonner les services de commercialisation des objets d'art et d'artisanat indiens qui relèvent actuellement du ministère par l'entremise du fonds renouvelable—objets d'art et d'artisanat. Le ministère espère également obtenir l'autorisation d'investir dans la nouvelle société les crédits versés par le gouvernement au fonds renouvelable (estimés à \$2,000,000).

Par ailleurs, il faut également obtenir l'autorisation d'abroger la loi qui autorise la création du fonds renouvelable—objets d'art et d'artisanat indiens.

En ce qui concerne les mesures disciplinaires à prendre contre la personne qui a autorisé une dépense supplémentaire de \$400,000, je suis certain que vous vous souviendrez de la déclaration faite par M. Milne (secrétaire parlementaire de notre Ministre) à la Chambre des communes le 5 décembre 1977 (exemplaire ci-joint) et j'aimerais ajouter qu'à la lumière de l'enquête qui a été faite à ce sujet, il est évident comme l'indique M. Milne dans sa déclaration à la Chambre des communes, qu'on ne peut prendre des mesures disciplinaires contre quiconque en particulier puisque l'intéressé a agi en croyant posséder l'autorité voulue pour autoriser cette avance.

Les propositions ci-dessus qui ont été faites au Conseil du trésor concernant l'exploitation du fonds renouvelable n'ont pas encore été approuvées. J'informerai le Comité de la décision finale prise à ce sujet.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Arthur Kroeger

## APPENDIX "PA-22"

AUDITOR GENERAL'S REPORT  
(Fiscal year ended March 31, 1977)

Re: CAISE Study

Auditor General's Recommendations	Department's comments in 1977 report	Treasury Board's Comments as at January 31, 1978
4.11 "The Treasury Board Guide on EDP Administration should be revised to include mandatory directives, standards and related procedures for the documentation and approval of EDP feasibility studies. Where Treasury Board approval in principle for a project is required, it should be withheld until there is compliance with the directives."	<p>With respect to the first portion of this recommendation, the Information Systems Division will, in its planned revisions to Chapter IV ("Development and Control of EDP Projects") of the <i>Guide on EDP Administration</i>, take into account the suggested requirements. In the revision of the chapter, feasibility studies will be considered as the first step of project development and control procedures and standards.</p> <p>The second part of the recommendation implies that departments would have to obtain Treasury Board approval in principle before proceeding with EDP projects beyond the feasibility study stage. This would be a new requirement for departments to make such submissions and for the Secretariat to review and recommend disposition of them. The impact of introducing such a change will be evaluated and appropriate action taken.</p>	<p>A project is in progress within the Information Systems Division to revise Chapter IV ("Development and Control of EDP Projects"). This revision will include documentation requirements and procedures for approval of projects within departments. Directives and standards for project management and control will also be revised and strengthened as necessary.</p> <p>As a part of the revision of Chapter IV, new Treasury Board directives are being developed which will require that departments obtain approval from the Treasury Board before proceeding beyond the feasibility study stage. This directive will be made application to all major EDP development projects, the definition of which is still under consideration. The departmental approval process for other projects will be monitored by the Information Systems Division.</p>
4.13 "The Treasury Board Guide on EDP Administration should be revised to include project management and control directives and standards."	This is agreed to and will be taken into account in the planned revision of Chapter IV ("Development and Control of EDP Projects") of the <i>Guide on EDP Administration</i> .	As noted in our response to recommendation 4.11 a project is underway to revise the Guide on EDP Administration and the revision will include project management and control directives and standards.
4.14 "Departments should ensure that effective project management and control systems have been developed and are being used for all EDP development projects."	This requirement has already been incorporated in the current revision of Chapter II of the <i>Guide on EDP Administration</i> entitled "Management Responsibilities for EDP".	The revised Chapter II of the Guide on EDP Administration has been completed, and will be issued momentarily.
4.15 "The Treasury Board Secretariat should perform effective monitoring and evaluation of all major EDP development projects."	Since 1974/75 the Information Systems Division has been involved in joint departmental/Treasury Board Secretariat monitoring of selected EDP development projects. The nature and scope of this function in under review, taking into account the resulting additional resource requirements for the Secretariat.	In the new Chapter II of the Guide on EDP Administration (entitled Management Responsibilities for EDP), the monitoring and evaluation of EDP projects is clearly stated as a management responsibility. This does not preclude a central agency from performing such monitoring and evaluation but it is the view of the Secretariat that it should only do so on a very selective basis. Monitoring of compliance with the directive contained in Chapter II will of course be carried out by the Information Systems Division in the course of its normal activities.

Auditor General's Recommendations	Department's comments in 1977 report	Treasury Board's Comments as at January 31, 1978
<p>4.17 "Security standards and related procedures should be developed, published and enforced to: —provide for the classification of data, including information on individuals, in appropriate categories; and —establish the level of security required for each category of data."</p>	<p>As pointed out in paragraph 4.15 of the CAISE report, policy and standards for the classification and protection of personal and private information are under development. The current revision of Chapter X ("Security in an EDP Environment") of the <i>Guide on EDP Administration</i> has made provision for the implementation of such government-wide policies and standards.</p>	<p>Development of government-wide policy and standards is proceeding along with considerable activity at the departmental level in the assessing of risks and the implementation of safeguards against such risks.</p>
<p>4.19 "The Guide on EDP Administration should be amended to require departments to have qualified personnel perform regular EDP security evaluations. The Treasury Board Secretariat should monitor compliance with this requirement and should ensure that recommendations are acted on."</p>	<p>This requirement has already been incorporated in the current revision of Chapter X, "Security in an EDP Environment", and is reinforced in the revision of Chapter II, "Management Responsibilities for EDP".</p>	<p>Both of the revised chapters of the <i>Guide on EDP Administration</i> referred to in the earlier response are now completed and are in the printing distribution process.</p>
<p>4.20 "Immediate consideration should be given to implementing compensating control measures sufficient for ensuring that the security level of information processed at private sector computer service bureaux is not compromised, or to removing all classified information from those bureaux which have not been cleared to an appropriate security level."</p>	<p>This concern is already being acted upon in that interim security guidelines are being developed which will be included, as appropriate, as contractual requirements. This should alleviate the problems associated with processing "private" information in the private sector until the government-wide security standards are available.</p>	<p>The interim security guidelines to be applied in contracting for computer services have been developed and are now being implemented.</p>
<p>5.8 and 5.9 "Departments should clearly define the specific roles and responsibilities of departmental financial and data processing personnel for controls, and should ensure active participation by financial personnel in the specification, design and testing of computer systems and related controls."</p>	<p>The Treasury Board Secretariat will review the section in its <i>Guide on Financial Administration</i> concerning the roles and responsibilities of financial and data processing personnel to ensure that it adequately sets out responsibilities for the specification, design and testing of computer systems. The Treasury Board also undertakes to review the training requirements necessary to provide the required expertise.</p>	<p>The relevant chapters of the <i>Guide on Financial Administration</i> are presently under review with respect to a number of issues and it is intended that the revisions will be distributed this year.</p>
<p>"Through the use of suitable training programs, financial and EDP personnel should be educated in their respective roles and responsibilities concerning controls in the development and on-going operation of computer systems."</p>		
<p>5.10 "The Treasury Board <i>Guide on Financial Administration</i> should be revised to include specific control</p>	<p>The <i>Guide on Financial Administration</i> presently refers financial officers to <i>Computer</i></p>	<p>As noted in the comments to recommendations 4.11 and 4.13 the <i>Guide on EDP Administration</i> is</p>

Auditor General's Recommendations	Department's comments in 1977 report	Treasury Board's Comments as at January 31, 1978
standards and procedures for all financial information processed by computer systems and provisions for effective monitoring of departmental compliance with these standards and procedures."	<i>Control Guidelines</i> , published by the Canadian Institute of Chartered Accountants. The adequacy of this approach will be reviewed and appropriate action taken. The Treasury Board will also issue guidelines to ensure effective monitoring of compliance.	being expanded to include control standards for computer systems. In addition, particular control standards relevant to financial systems may be included in the <i>Guide on Financial Administration</i> .
5.12, "A comprehensive action plan should be developed to augment significantly the present internal computer audit capability in the Government. Such a plan should include an estimate of the computer auditing resources required together with plans for recruitment and training to develop those resources."	A Treasury Board study is nearing finalization which will clearly define the objectives and role of internal financial audit, including computer auditing and will establish standards for the conduct of such audits. The Financial Administration Branch is currently assessing the impact that the proposed standards will have on auditing resources, including computer auditing. At the same time an Interdepartmental Committee on Internal Financial Audit is determining the training needs of the financial audit community in order to meet the requirements of the proposed standards.	No further comments.
"As part of its financial administration evaluation activities, the Treasury Board Secretariat should monitor to ensure that effective internal audits of computer-based financial systems are conducted on a regular basis."	The standards document, resulting from the Study of Internal Financial Audit, clarifies responsibilities for auditing computer-based financial systems and the Treasury Board Secretariat's responsibility to monitor such audits.	
"Standards and related procedures for internal auditing in the computer environment should be established, published and enforced. These should be integrated with existing or planned standards for financial, management and security audits and should include requirements for:	The Interdepartmental Committee on Internal Financial Audit has commenced a project to develop an "Internal Audit Handbook" which will contain procedures for the conduct of internal audits, including computer audits.	
<ul style="list-style-type: none"> <li>—Integration of the review of computerized aspects of systems and controls with other audit work;</li> <li>—minimum levels of audit documentation for the computer portion of the system;</li> <li>—use and control of computer-assisted audit techniques;</li> <li>—evaluation of EDP security; and</li> <li>—auditors trained in computer systems and related auditing techniques."</li> </ul>		

## APPENDICE «PA-22»

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR  
GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1977)      Concernant: l'étude E.S.I.I.

Recommandations du Vérificateur général	Commentaires du Ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du Ministère en date du 31 janvier 1978
<p>4.11 «Il faudrait réviser la Guide d'administration de l'informatique du Conseil du Trésor et y ajouter les directives obligatoires, les normes et les procédés reliés à la documentation et à l'approbation des études de rentabilité de l'informatique. Si, en principe, le Conseil du Trésor doit approuver un projet, il devrait s'en abstenir jusqu'à ce que ces directives soient observées.»</p>	<p>En ce qui concerne la première partie de cette recommandation, la division des Systèmes d'information tiendra compte des exigences suggérées lors des révisions prévues au titre du chapitre IV («Développement et contrôle des projets d'informatique») du <i>Guide d'administration de l'informatique</i>. Au cours de la révision du chapitre, on étudiera la possibilité de faire des études de rentabilité, la première étape des procédés et normes de développement et de contrôle des projets.</p> <p>La seconde partie de la recommandation laisse entendre que les ministères, une fois l'étude de rentabilité effectuée, auraient à obtenir une approbation de principe du Conseil du Trésor avant de pousser plus avant leurs projets d'informatique. Il s'agirait là d'une nouvelle exigence pour les ministères qui auraient à produire ces présentations et pour le Secrétariat qui aurait à les étudier et à se prononcer à ce sujet. Il y aura étude des répercussions d'un tel changement et nous prendrons les mesures qui s'imposent.</p>	<p>La Division des systèmes d'information a mis en œuvre un projet ayant pour but de réviser le chapitre IV («Développement et contrôle des projets d'informatique»). On y étudiera, entre autre choses, les besoins de documentation et les procédures relatives à l'approbation des projets au sein des ministères. Les directives et normes concernant la gestion et le contrôle des projets feront également l'objet d'un examen et seront consolidées, au besoin.</p> <p>Dans le cadre de la révision du chapitre IV, le Conseil du Trésor s'emploie actuellement à élaborer de nouvelles directives selon lesquelles les ministères devront obtenir l'autorisation du Conseil du Trésor avant de passer à la phase suivant celle de l'étude sur la faisabilité d'un projet. Cette directive s'appliquera à tous les grands programmes de développement de projets d'informatique dont la définition est encore à l'étude. Le processus ministériel d'approbation des autres projets sera contrôlé par la Division des systèmes d'informatique.</p>
<p>4.13 «Il faudrait réviser le Guide d'administration de l'informatique du Conseil du Trésor de manière à y inclure les directives et les normes reliées à la gestion et au contrôle des projets.»</p>	<p>Nous sommes d'accord avec cette recommandation et il en sera tenu compte lors de la révision prévue du chapitre IV («Développement et contrôle des projets d'informatique») du <i>Guide d'administration de l'informatique</i>.</p>	<p>Comme nous l'avions indiqué dans notre réponse à la recommandation 4.11, on a déjà entrepris une étude consistant à réviser le Guide d'administration de l'informatique, étude qui portera notamment sur les directives et normes relatives à la gestion et au contrôle des projets.</p>
<p>4.14 «Les ministères devraient s'assurer que des systèmes efficaces de gestion et de contrôle des projets ont été mis au point et sont mis en pratique pour tous les projets de mise au point de l'informatique.»</p>	<p>Nous avons déjà tenu compte de cette recommandation dans le chapitre II du <i>Guide d'administration de l'informatique</i>, intitulé «Responsabilités de la gestion au titre de l'informatique» («Management Responsibilities for EDP») que nous sommes à réviser.</p>	<p>La révision du chapitre II du Guide d'administration est maintenant terminée et le nouveau chapitre sera publié très bientôt.</p>
<p>4.15 «Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait contrôler et évaluer efficacement tous les importants projets de mise au point de l'informatique.»</p>	<p>Depuis 1974-1975, la division des Systèmes d'information a participé à des contrôles mixtes, ministères-Secrétariat du Conseil du Trésor, de certains projets</p>	<p>Le nouveau chapitre II du Guide d'administration de l'informatique (intitulé Responsabilités de gestion à l'égard des projets d'informatique) précise que le contrôle et l'évaluation</p>

Recommandations du Vérificateur général	Commentaires du Ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du Ministère en date du 31 janvier 1978
	prédéterminés de mise au point de l'informatique. La nature et la portée de cette fonction fait actuellement l'objet d'études et il y est tenu compte des ressources additionnelles que le Secrétariat devra consacrer à cette fonction par suite de l'application de cette recommandation.	des projets d'informatique font partie des responsabilités de gestion. Cela n'empêche en rien un organisme central de veiller au contrôle et à l'évaluation des projets mais, d'après le Secrétariat, ces fonctions devraient s'exercer d'une façon des plus sélective. Il va de soi que la Division des systèmes d'information s'assurera, dans le cadre de ses activités normales, que la directive énoncée au chapitre II est respectée.
4.17 «Il faudrait concevoir, publier et implanter les normes de sécurité et les méthodes y relatives afin de : —permettre la classification des données, y compris les renseignements sur les particuliers, d'une façon appropriée; et —déterminer le niveau de sécurité requis pour chaque catégorie de données.»	Comme le souligne le paragraphe 4.16 du rapport de l'étude E.S.I.I., la politique et les normes de classification et de protection de l'information à caractère confidentiel ou privé sont en voie d'élaboration. La révision que nous sommes à faire du chapitre X («Sécurité dans le milieu de l'informatique») du <i>Guide d'administration de l'informatique</i> prévoit la mise en place de politiques et de normes s'appliquant à l'échelle du gouvernement.	L'élaboration d'une politique et de normes qui s'appliqueront à l'ensemble du gouvernement, va de pair avec l'effort soutenu que font les ministères pour évaluer les risques et mettre en place des mesures de protection contre ces mêmes risques.
4.19 «Le Guide d'administration de l'informatique devrait être modifié de façon à exiger que les ministères se servent d'un personnel compétent pour effectuer les évaluations normales sur la sécurité de l'informatique. Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait voir à ce que l'on se conforme à cette exigence et à ce qu'il soit donné suite aux recommandations.»	Il a déjà été tenu compte de cette recommandation dans la révision que nous sommes à faire du chapitre X, «Sécurité dans le milieu de l'informatique», et la révision du chapitre II, «Responsabilités de la gestion au titre de l'informatique» («Management Responsibilities for EDP») vient appuyer davantage cette recommandation.	La révision des deux chapitres du Guide d'administration de l'informatique dont il est question dans notre réponse antérieure est maintenant achevée et les nouveaux chapitres sont actuellement sous presse en vue de leur distribution.
4.20 «Il faudrait s'occuper immédiatement de mettre en œuvre des mesures de contrôle compensatoires pour faire en sorte que le niveau de sécurité de l'information traitée par des bureaux de service d'informatique du secteur privé ne soit pas compromis ou de retirer toute l'information classifiée des bureaux de service informatique du secteur privé qui n'ont pas reçu une cote de sécurité d'un niveau approprié.»	Nous avons déjà pris des mesures concrètes pour éliminer cette préoccupation. Nous sommes à élaborer des lignes directrices de sécurité provisoires qui seront intégrées, lorsque le besoin le justifiera, aux clauses des contrats. Ceci devrait permettre de résoudre les problèmes liés au traitement de l'information à caractère «privé» par des services du secteur privé, tant que n'existeront pas de normes de sécurité s'appliquant à l'ensemble du gouvernement.	Les lignes directrices provisoires sur la sécurité, qui s'appliquent dans le cas de contrats de services d'informatique, ont maintenant été établies et déjà elles sont mises en vigueur.

Recommandations du Vérificateur général	Commentaires du Ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du Ministère en date du 31 janvier 1978
<p>5.8 et 5.9 «Les ministères devraient, en ce qui concerne les contrôles, préciser les rôles et les responsabilités que doivent respectivement assumer le personnel financier des ministères et le personnel préposé au traitement des données. Ils devraient également s'assurer que le personnel financier prend une part active à la délimitation, à la mise au point et à la mise à l'essai des systèmes informatiques et des contrôles qui s'y rapportent.»</p>	<p>Le Secrétariat du Conseil du Trésor révisera la section de son <i>Guide d'administration financière</i> traitant des rôles et des responsabilités du personnel financier et du personnel préposé au traitement des données afin de s'assurer qu'il y aura répartition adéquate des responsabilités en ce qui concerne la délimitation, la mise au point et la mise à l'essai des systèmes informatiques. Le Conseil du Trésor entreprendra également une révision des exigences de formation, afin que l'on puisse former un personnel possédant la compétence requise.</p>	<p>Les chapitres pertinents du <i>Guide d'administration financière</i> sont présentement à l'étude en ce qui concerne plusieurs questions, et la distribution des révisions est projetée pour cette année.</p>
<p>5.10 «Il faudrait réviser le <i>Guide d'administration financière</i> du Conseil du Trésor afin d'y inclure les normes et les méthodes de contrôles précises concernant toute l'information financière traitée par les systèmes informatiques et les dispositions en vue du contrôle efficace de la façon dont les ministères se conforment à ces normes et méthodes.»</p>	<p>Le <i>Guide d'administration financière</i> demande actuellement aux agents financiers d'utiliser les «<i>Normes de contrôle interne dans un cadre informatique</i>», publiées par l'Institut canadien des comptables agréés. Le bien-fondé de cette méthode sera examiné et des mesures pertinentes seront prises. Le Conseil du Trésor publiera également des lignes directrices afin que l'on contrôle de façon efficace le respect des normes établies.</p>	<p>Tel que souligné dans les remarques se rapportant aux recommandations 4.11 et 4.13, nous sommes à amplifier le <i>Guide d'administration de l'informatique</i> en vue d'inclure des normes de contrôle des systèmes informatiques. En plus, des normes de contrôle s'appliquant particulièrement aux systèmes financiers seront peut-être incluses dans le <i>Guide d'administration financière</i>.</p>
<p>5.12, 5.13 et 5.14 «Il faudrait mettre en vigueur un plan d'activité souple afin d'augmenter réellement la capacité actuelle de vérification informatique interne au sein du gouvernement. Un tel projet devrait comprendre une évaluation des ressources nécessaires pour la vérification informatique, de même que des projets de recrutement et de formation permettant d'accroître et de perfectionner ces ressources.»</p>	<p>Le Conseil du Trésor est à la veille de terminer une étude qui précisera clairement les objectifs et le rôle de la vérification financière interne, y compris la vérification informatique, et qui établira des normes concernant le déroulement de ces vérifications. La direction de l'Administration financière évalue présentement les répercussions qu'auront les normes proposées en ce qui concerne les ressources nécessaires à la vérification, y compris la vérification informatique. Simultanément, un Comité interministériel d'étude de la vérification financière interne précise les besoins de formation du milieu de la vérification financière afin de pouvoir respecter les exigences découlant des normes proposées.</p>	<p>Rien à ajouter.</p>

**Recommandations du Vérificateur  
général****Commentaires du Ministère dans  
le rapport de 1977****Commentaires du Ministère en  
date du 31 janvier 1978**

« Dans les programmes de ses activités d'évaluation de l'administration financière, le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait exercer un contrôle pour faire en sorte que des vérifications internes efficaces des systèmes financiers automatisés soient effectuées régulièrement. »

« Il faudrait concevoir, diffuser et implanter des normes et des méthodes y reliées en vue de la vérification interne dans le milieu informatique. Il faudrait les incorporer aux normes existantes ou prévues pour les finances, la gestion et la sécurité; elles devraient aussi comprendre les dispositions pour ce qui suit:

- l'incorporation de l'étude des aspects automatisés des systèmes et contrôles avec le travail régulier de vérification;
- les niveaux minimums de documentation en vérification pour ce qui est des parties informatiques du système;
- l'utilisation et le contrôle des méthodes de vérification automatisée;
- l'évaluation de la sécurité informatique; et
- l'emploi de vérificateurs qui sont au courant des systèmes informatiques et des méthodes de vérification s'y rapportant. »

Le document sur les normes, produit dans le cadre de l'étude de la vérification financière interne, précise les responsabilités afférentes à la vérification des systèmes financiers automatisés et la responsabilité du Conseil du Trésor relativement au contrôle de ces vérifications.

Le Comité interministériel d'étude de la vérification financière interne vient de mettre sur pied un projet d'élaboration d'un « Manuel de la vérification interne » dans lequel l'on retrouvera des procédés concernant le déroulement des vérifications internes, y compris les vérifications informatiques.





If undelivered, return COVER ONLY to:  
Printing and Publishing,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7  
En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Imprimerie et Édition,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Auditor General's Office:*

Mr. J. J. Macdonell, Auditor General;  
Mr. R. J. Rosen, Adviser to the Auditor General— Computer and Information Systems;  
Mr. L. J. Duff, Project Leader, The Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE);  
Mr. J. Callum, Member of the Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE).

### *From Treasury Board:*

Mr. P. Meyboom, Deputy Secretary, Administrative Policy Branch;  
Mr. S. Mensforth, Deputy Secretary, Financial Administration Branch;  
Mr. W. Pajor, Director, Information Systems Division, Administrative Policy Branch.

### *From the Royal Canadian Mounted Police:*

Superintendent F. Fedor

### *Du bureau du Vérificateur général*

M. J. J. Macdonnell, Vérificateur général  
M. R. J. Rosen Conseiller du Vérificateur général— Division des systèmes d'information  
M. L. J. Duff, Directeur de l'Étude portant sur l'évolution des systèmes informatique et d'information (E.S.I.I.)  
M. J. Callum Membre de l'Étude portant sur l'évolution des systèmes informatique et d'information (E.S.I.I.)

### *Du Conseil du Trésor*

M. P. Meyboom, Secrétaire adjoint Direction de la politique administrative  
M. S. Mensforth, Secrétaire adjoint Direction de l'administration financière  
M. W. Pajor, Directeur de la division des systèmes d'information Direction de la politique administrative

### *De la gendarmerie royale du Canada*

Surintendant F. Fedor

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 16

Thursday, February 2, 1978

Chairman: Mr. Ron Huntington

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 16

Le jeudi 2 février 1978

Président: M. Ron Huntington

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Public Accounts

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Comptes publics

RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Report for the fiscal year ended March 31, 1977—The Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE)—Parts 3, 4, 5 and 6 of the Report

CONCERNANT:

Rapport du vérificateur général du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1977—Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (E.S.I.I.)—Parties 3, 4, 5 et 6 du Rapport

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the  
Thirtieth Parliament, 1977-78

Troisième session de la  
trentième législature, 1977-1978

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Ron Huntington

*Vice-Chairman:* Mr. Lloyd Francis

Messrs.

Alexander  
Andre (*Calgary Centre*)  
Clarke (*Vancouver*  
*Quadra*)  
Darling

Dawson  
Foster  
Herbert  
Joyal

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Ron Huntington

*Vice-président:* M. Lloyd Francis

Messieurs

Lamontagne  
Lawrence  
Leblanc (*Laurier*)  
Lefebvre  
Martin

Nicholson (Miss)  
Rodriguez  
Rondeau  
Towers  
Trudel—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 2, 1978  
(18)

## [Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 10:15 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Huntington, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Dawson, Francis, Huntington and Miss Nicholson.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E. R. Adams and Mr. R. A. Benoît.

*Witnesses: From the Auditor General's Office:* Mr. J. J. Macdonell, Auditor General; Mr. R. J. Rosen, Adviser to the Auditor General—Computer and Information Systems; Mr. J. Callum, Member of The Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE); Mr. L. J. Duff, Project Leader, The Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE). *From the Treasury Board:* Mr. S. Mensforth, Deputy Secretary, Financial Administration Branch; Mr. P. Meyboom, Deputy Secretary, Administrative Policy Branch; Mr. W. Pajor, Director, Information Systems Division, Administrative Policy Branch. *From the Royal Canadian Mounted Police:* Superintendent F. Fedor.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in House of Commons Standing Order, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1977.

The Committee resumed consideration of Parts 3, 4, 5 and 6—The Computer and Information Systems Evaluation Study.

The witnesses answered questions.

At 11:55 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 2 FÉVRIER 1978  
(18)

## [Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 10 h 15 sous la présidence de M. Huntington (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Dawson, Francis, Huntington et M<sup>lle</sup> Nicholson.

*Aussi présents: Du Service de recherches, Bibliothèque du Parlement:* MM. E. R. Adams et R. A. Benoît.

*Témoins: Du bureau du vérificateur général:* M. J. J. Macdonell, vérificateur général; M. R. J. Rosen, conseiller du vérificateur général—Services de vérification informatique; M. J. Callum, membre du groupe d'étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (E.S.I.I.); M. L. J. Duff, chef de projet, étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (E.S.I.I.). *Du Conseil du trésor:* M. S. Mensforth, sous-secrétaire, Direction de l'administration financière; M. P. Meyboom, sous-secrétaire, Direction de la politique administrative; M. W. Pajor, directeur, Division des systèmes d'information, Direction de la politique administrative. *De la Gendarmerie royale du Canada:* M. F. Fedor, surintendant.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité poursuit l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1977.

Le Comité poursuit l'étude des parties 3, 4, 5 et 6—Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information.

Les témoins répondent aux questions.

A 11 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, February 2, 1978

[Text]

**The Chairman:** I am calling the meeting together on the basis that I was authorized by a motion at our organizational meeting to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present provided at least four members are present and that government and Official Opposition members are present.

In accordance with our permanent order of reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee is resuming consideration of the Auditor General's report for the fiscal year ended March 31, 1977, and in particular Parts 3, 4, 5, and 6, the Computer and Information Systems Evaluation Study, short title CAISE.

Before welcoming the witnesses once again before us. I would like to draw to your attention that we have two visitors with us from the City of Montreal today. We have M. Guy Trudel, City Auditor of Montreal, and M. Jean Saucier Assistant Auditor of the City of Montreal. Welcome, gentlemen.

**Some hon. Members:** Hear, hear.

**The Chairman:** I understand that the City of Montreal is moving into an auditor-general type of operation similar to the one here and they are here to observe our proceedings.

We are having a little difficulty getting the meetings away on time—we are ending on time—so it would be very much appreciated by the Chair if members could get here for the 10 o'clock start.

Once again, it is my pleasure to welcome Mr. J. J. Macdonnell, the Auditor General; Mr. Rosen, Adviser to the Auditor General—Computer and Information Systems; Mr. E. Peters, Principal, Computer Audit Services; Mr. J. Callum, Member of The Computer and Information Systems Evaluation Study; and Mr. L. J. Duff, Project Leader, The Computer and Information Systems Evaluation Study. From Treasury Board we have our friend, Mr. Mensforth, Deputy Secretary, Financial Administration Branch. We also have Mr. P. Mayboom, Deputy Secretary, Administrative Policy Branch and Mr. W. Pajor, Director, Information Systems Division, Administrative policy Branch. And from the Royal Canadian Mounted Police we have Supt. F. Fedor. Welcome, gentlemen, and thank you for being here.

Mr. Francis, a point of order?

**Mr. Francis:** I would like to be recognized in my turn, that is all.

**The Chairman:** All right.

Carrying on from our deliberations of last Tuesday, first on the list is Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** Mr. Chairman. I am not sure which of the witnesses—we had so many good ones last time, Mr. Chairman—but I think it may have been Mr. Duff, made a reference to a keying operation. I had hoped to find out what the

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 2 février 1978

[Translation]

**Le président:** La séance est maintenant ouverte puisque, lors de notre réunion d'organisation, on m'a autorisé à ouvrir les séances, à entendre les témoignages et à faire enregistrer les débats, qu'il y ait ou non quorum, pourvu qu'au moins quatre députés représentant le parti ministériel et l'opposition officielle soient présents.

Comme le précise notre mandat permanent qui se trouve au Feuilleton de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977 et, plus précisément, les parties 3, 4, 5 et 6, soit l'étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information, en abrégé, ESII.

Avant de souhaiter la bienvenue aux témoins qui comparaisent encore une fois devant nous, j'aimerais vous faire remarquer que nous avons dans la salle deux visiteurs qui nous viennent de Montréal: M. Guy Trudel et M. Jean Saucier, respectivement vérificateur et vérificateur adjoint de la ville de Montréal. Bienvenue, messieurs.

**Des voix:** Bravo! Bravo!

**Le président:** Je crois savoir que la ville de Montréal entend adopter un programme semblable à celui que nous propose le vérificateur général, et c'est pour cela que ces messieurs sont ici aujourd'hui.

Nous avons quelques problèmes à ouvrir nos séances à l'heure dite, même si nous les terminons à l'heure prévue, et le président aimerait bien que les députés puissent se rendre aux réunions pour 10h. du matin.

Encore une fois, j'ai le plaisir d'accueillir M. J. J. Macdonnell, vérificateur général; M. Rosen, expert-conseil auprès du vérificateur général, Systèmes d'information et d'informatique; M. E. Peters, chef, Services de vérification sur ordinateurs; M. J. Callum, membre du Comité d'étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information; M. L. J. Duff, chargé de projets, Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information. Du Conseil du Trésor, nous avons notre ami, M. Mensforth, sous-secrétaire, Direction de l'administration financière. Nous avons aussi M. P. Mayboom, sous-secrétaire, Direction de la politique administrative et M. W. Pajor, directeur, Division des systèmes d'information, Direction de la politique administrative. Il y a aussi M. F. Fedor, surintendant de la Gendarmerie royale du Canada. Bienvenue, messieurs, et merci d'être venus.

Monsieur Francis, un rappel au Règlement?

**M. Francis:** J'aimerais tout simplement qu'on m'accorde la parole quand mon tour sera venu.

**Le président:** Parfait.

D'après la liste de mardi dernier, la parole est à M. Clarke.

**M. Clarke:** Monsieur le président, nous avons eu tellement de bons témoins la dernière fois que je ne suis pas sûr de ce que j'avance, mais il semble que c'est M. Duff qui a parlé de la conversion des données. J'aimerais savoir ce qu'on entend par

## [Texte]

keying operation was. If, according to the sheet of terms that we have been given of computer terminology, that simply means converting data, as it says, to machine language, then I think maybe I understand it. Is that what Mr. Duff was referring to with a keying operation?

**Mr. L. J. Duff, Project Leader, The Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE), Auditor General's Office:** Yes, Mr. Chairman, that is correct. It is conversion of data.

**Mr. Clarke:** Right. Again, I am not certain whether it was Mr. Duff or Mr. Callum, but reference was made to the collecting of data to be keyed in other words, to be put into the computer. And I was interested to know exactly how much work the computer does. All of the preliminary work seems to be done in the old-fashioned way—if I can call it that—and then the computer takes over and does something and produces an end result, as I understand it. I can easily see this in the example that was given to us about the airline reservations, for example, because you can see it done before your eyes and obviously there is a good deal of information stuck away there somewhere which comes out on the screen, but how much saving does the computer effect in an operation like a payroll, which was also an example of yours, where the information has initially to be collected by human beings? Time cards were referred to and numbers of hours, and so on, and all that has to be put in. In other words, does the computer simply do the calculating and production of a cheque, and how much does that actually save in an operation like a payroll?

• 1030

**Mr. Rosen:** Mr. Chairman, in the case of a computerized payroll system, although the gathering of information and the pre-balancing and pre-verification of information is usually on a manual basis, the computer itself processes the information, compares it with master files, does all of the calculation, and prepares all of the reports and all of the cheques. So there is a large part of the process which the computer itself does with respect to the total system.

It is difficult to try to estimate how many clerks would be required to do the same thing in a system of this nature. The computer itself, although it probably does not take very much time to do it, does a very large amount of work which would be a very, very heavy clerical load if the computer was not there.

**Mr. Clarke:** That leads me to the comparison of costs, which Mr. Rosen indicates is difficult to do accurately, although there are some obvious savings in time and effort, and I think it was Mr. Pajor that said that cost comparisons were made between using an in-house computer and an outside computer, and I see he is agreeing.

When the comparison is being made between government operations and outside operations is any recognition given to the costs that are borne by the department—whatever department it happens to be—anyway, such as use-and-occupancy costs, which cannot be measured because they are under some other government—like Public Works—budget.

## [Traduction]

là. D'après la liste de termes qu'on nous a remise, il s'agit de convertir les données journalières en symboles acceptables par ordinateur. C'est bien de cela dont parlait M. Duff lorsqu'il parlait de conversion des données?

**M. L.J. Duff (chef de projets, Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (ESII), Bureau du vérificateur général):** Oui, monsieur le président, c'est exact. C'est bien cela la conversion des données.

**M. Clarke:** Parfait. Encore une fois, je ne suis pas sûr s'il s'agissait de M. Duff ou de M. Callum, mais il a été question de collection de données à convertir, en d'autres termes, à entrer dans l'ordinateur. Et il m'intéressait de savoir exactement quel est le travail accompli par l'ordinateur. Tout le travail préliminaire semble être fait selon la méthode d'autrefois si l'on peut dire—, puis l'ordinateur prend la relève, entre en fonction et donne un produit final, si je comprends bien. C'est facile à comprendre à partir de l'exemple proposé des réservations aériennes, car on peut voir le travail s'effectuer devant nos yeux, et il est évident qu'un bon nombre de renseignements sont emmagasinés dans la machine, puis apparaissent sur l'écran; mais quelle économie de temps l'ordinateur réalise-t-il dans une opération telle qu'une liste de paye—autre exemple que vous avez proposé—où les renseignements doivent d'abord être réunis par des êtres humains? On a parlé de nombre d'heures, de feuilles de présence, etc, tout ceci devant entrer dans le programme. Autrement dit, l'ordinateur s'occupe-t-il uniquement du calcul et de la production du chèque, et quelle est l'économie de temps réalisée dans une opération telle que l'élaboration d'une liste de paye?

**M. Rosen:** Monsieur le président, dans le cas d'une liste de paye informatisée, même si la cueillette et la vérification préalable des renseignements se fait généralement à la main, c'est l'ordinateur qui traite les renseignements, les compare avec le dossier écrit, effectue tous les calculs et prépare tous les rapports, de même que tous les chèques. L'ordinateur comme tel effectue donc une bonne part du processus.

Il est difficile d'évaluer combien de commis seraient nécessaires pour faire le même travail dans un tel système. Quoi qu'il faille relativement peu de temps à l'ordinateur comme tel il effectue une très grande quantité de travail qui, sans lui, constituerait un fardeau considérable.

**M. Clarke:** Voilà qui m'amène à une comparaison des coûts, qui, de l'avis de M. Rosen, est difficile à établir avec précision, quoiqu'on réalise évidemment des économies de temps et d'efforts; je crois que M. Pajor a dit que les comparaisons de coût étaient effectuées entre l'utilisation d'un ordinateur sur place et l'utilisateur d'un ordinateur à l'extérieur; je vois qu'il est d'accord.

Quand on établit une comparaison entre les opérations gouvernementales et les opérations extérieures, est-ce qu'on tient compte des frais absorbés par le ministère—quel qu'il soit—tels que les frais d'occupation et de jouissance qui ne peuvent être mesurés, car ils font partie du budget d'un autre organisme, comme les Travaux publics.

[Text]

**Mr. W. Pajor (Director, Information Systems Division, Administrative Policy Branch, Treasury Board):** Mr. Chairman, may I answer that question?

**The Chairman:** Mr. Pajor.

**Mr. Pajor:** I think this is probably one of the very few, if not the only area where the government is using full costs in all comparisons and we published the full costs here; I think you have our annual publication.

On page 20, Table 1, we have total costs for the government. The upper part shows direct EDP costs which are budgetary costs. Anything below the EDP support costs, like employee benefits, accommodations, for example, not under the direct responsibility of departmental management, are included here in our comparisons.

**Mr. Clarke:** So in the example on page 20, Table 1, the comparison with the outside cost would be made with the line: "Full EDP costs net?"

**Mr. Pajor:** That is right. The total cost.

**Mr. Clarke:** Yes. Well, that is good.

I also want to ask about another area which was mentioned and that was the backup system. In a mechanical system like this, I understand if the thing breaks down you still have to produce your cheques—unlike if one clerk gets ill, you replace him or her with another one—it must be frightfully costly to have everything duplicated and the capacity must be double what is needed. Is that the way it works?

• 1025

**Mr. Pajor:** No, we make arrangements with either other departments or in some cases with a private sector group. In case of emergency, as in the case of payroll, they would get priority in some other place. But DSS has so many computers that they could always delay some other operation and do payroll first. We have never had any breakdown in this area.

The only area where we had some capacity to maintain this back-up service was here in the House of Commons. We understood that you need [Hansard] the next morning at eight o'clock so we considered this very important, and on the basis of this, DSS had approval of the back-up computer, which is now filled up with some other things that can be dropped immediately if there is necessity. This is the only case where we considered a special computer as a back-up. In any other case in the government, arrangements are made to establish priorities.

**Mr. Clarke:** But in order to make sure that the back-up capability is there some excess capacity must be built into the system. Dr. Pajor said that DSS has so many computers that they can always find an extra spot. There must be some excess capacity there.

[Translation]

**M. Pajor (directeur, Division des systèmes d'information, Direction de la politique administrative, Conseil du trésor):** Monsieur le président, puis-je répondre à cette question?

**Le président:** Monsieur Pajor.

**M. Pajor:** A mon avis, c'est probablement là l'un des rares, sinon le seul, cas où le gouvernement tient compte de l'ensemble des coûts dans toutes les comparaisons, et nous avons publié ici le coût total; si je ne m'abuse, vous avez en main notre publication annuelle.

A la page 20, tableau 1, vous trouverez les frais d'ensemble pour le gouvernement. A la partie supérieure sont inscrits les frais directement encourus par le système d'informatique; ce sont des frais budgétaires. Toutes les dépenses inscrites en dessous des frais de soutien du système d'informatique, comme les avantages aux employés et les locaux, par exemple, qui ne relèvent pas directement de la gestion du ministère, sont comprises dans nos comparaisons.

**M. Clarke:** Alors dans l'exemple qui se trouve à la page 20, tableau 1, la comparaison avec les coûts des services extérieurs apparaîtrait à la ligne suivante: «Frais nets d'ensemble du système d'informatique». N'est-ce pas?

**M. Pajor:** C'est exact. Les frais d'ensemble.

**M. Clarke:** Très bien, ça va.

Je voulais également discuter d'un autre domaine dont on a parlé, c'est-à-dire du système de secours. Si je comprends bien, avec une telle mécanique, s'il y a une panne, vous devez quand même continuer à produire vos chèques—contrairement à ce qui se produit quand un commis est malade; vous pouvez alors le remplacer par quelqu'un d'autre—cela doit être terriblement coûteux d'avoir tous les équipements en double et de pouvoir suffire deux fois à la tâche. Est-ce ainsi que vous faites?

**M. Pajor:** Non, nous concluons des arrangements soit avec d'autres ministères, soit avec un groupe du secteur privé. En cas d'urgence, par exemple lorsqu'il s'agit de la paie, ils obtiendraient la priorité ailleurs. Le MAS a cependant tellement d'ordinateurs qu'il peut toujours reporter une autre opération à plus tard et effectuer la paie d'abord. Nous n'avons jamais eu de défaillance dans ce domaine.

Le seul secteur où nous ayons besoin de services d'appoint est celui de la Chambre des communes. Comme on a besoin du Hansard le matin suivant à huit heures, nous avons estimé ce service très important, et le MAS a approuvé le recours à un ordinateur d'appoint, qui effectue présentement d'autres opérations qu'il peut abandonner immédiatement, si c'est nécessaire. C'est le seul cas où nous avons envisagé d'utiliser un ordinateur d'appoint. Dans tous les autres cas, au gouvernement, on prend des arrangements afin d'établir les priorités.

**M. Clarke:** Afin d'assurer une possibilité d'appoint, on doit prévoir un surplus de capacité. M. Pajor a dit que le MAS a tellement d'ordinateurs qu'il peut toujours en trouver un. Il doit donc y avoir un surplus de capacité dans ce ministère.

[Texte]

**Mr. Pajor:** No. There is no need. In the case of DSS, in regions, they have but it is for other reasons that they have extra capacity. If you have an operation that has higher priority and other things that are not as high on the priority list, nothing will happen if we delay production for a day or two in these cases. So there would be a delay in some areas, but payroll is always the highest priority and would have to be produced on time.

**Mr. Clarke:** Are the computer operations operated on a 24-hour or multi-shift basis?

**Mr. Pajor:** Most of our large computers are operated seven days a week on three shifts.

The capacity of a computer is sometimes misunderstood when we talk about full capacity. When you are using about 70 per cent computer time that level of 70 per cent becomes dangerous because it takes between one to two years to replace a computer. So you cannot wait until you use it 100 per cent.

Sometimes we get larger computers for a lower price when we go to tender. We could do the job with smaller computers, but they would cost us more. The most important thing is economy.

**Mr. Clarke:** If I can have a final question, Mr. Chairman, would concern security. I know this is a major concern. If we have a program, and the software as I understand it has to be in two computers for breakdown eventually, then naturally in the main user department the security can be more closely controlled. Is the software installed already in the back-up computer and if so, how is security controlled there?

**Supt. F. Fedor (The Royal Canadian Mounted Police):** The same procedures are held in both computer situations. In other words, the same software is probably there. If it is not, and if it is a unique software, it is recommended in the contingency planning or the back-up planning that the software be checked out on the alternate computer.

**Mr. Clarke:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Miss Nicholson.

**Miss Nicholson:** Thank you, Mr. Chairman.

One of the reasons that the reports of the present Auditor General are so helpful to parliamentarians is that in addition to pointing out problems there are always recommendations for solutions.

• 1030

I would like to pursue 2.19, where the Auditor General, while emphasizing the need for more control, also raised the spectre of overlapping layers of auditors and checkers which might in fact add new expenses and new problems to the system. I wonder if you could develop that a little more for us, perhaps particularly in reference to the EDP?

**Mr. Macdonell:** Mr. Chairman, I will be very glad to deal with this subject. It is one to which we are devoting a good deal of time right now. May I have your permission, sir? I hate

[Traduction]

**M. Pajor:** Non, ce n'est pas nécessaire. En ce qui concerne le MAS, il dispose d'une capacité excédentaire dans les régions, mais c'est pour d'autres raisons. Si une opération doit passer en priorité avant d'autres activités, nous pouvons, sans problème, retarder la production pour un jour ou deux. Il y aura donc un retard dans certains domaines, mais la paie a toujours priorité absolue afin d'être émise à temps.

**M. Clarke:** Le service informatique fonctionne-t-il 24 heures par jour, grâce à un roulement d'équipes, par exemple?

**M. Pajor:** La plupart de nos gros ordinateurs fonctionnent sept jours par semaine, et le personnel est divisé en trois équipes.

Il y a parfois un malentendu lorsqu'on parle d'un ordinateur qui fonctionne à pleine capacité. La situation devient critique lorsqu'un ordinateur fonctionne à 70 p. 100. Or il faut un à deux ans pour remplacer un ordinateur, on ne peut donc attendre de l'ordinateur qu'il fonctionne à 100 p. 100.

Nous pouvons parfois obtenir des ordinateurs plus gros à un prix inférieur lorsque nous faisons un appel d'offres. Un ordinateur plus petit suffirait à la tâche, mais nous coûterait plus cher. Le plus important, c'est l'économie.

**M. Clarke:** Je voudrais poser une dernière question, monsieur le président, en ce qui concerne la sécurité. Je sais qu'il s'agit d'une question importante. S'il faut par exemple conserver un programme dans deux ordinateurs, au cas où l'un des deux tomberait en panne, naturellement c'est dans le principal ordinateur qu'on peut effectuer le plus étroitement le contrôle de sécurité. Le programme est-il déjà entré dans l'ordinateur d'appoint, et dans l'affirmative, comment effectue-t-on le contrôle de sécurité à l'ordinateur d'appoint?

**M. F. Fedor, surintendant (Gendarmerie royale du Canada):** Nous procédons de la même façon pour chacun des ordinateurs. Autrement dit, ils contiennent le même programme. Dans le cas contraire, s'il n'y a qu'un programme, le plan d'urgence recommande que le programme de l'ordinateur d'appoint soit vérifié.

**M. Clarke:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Mademoiselle Nicholson.

**Mlle Nicholson:** Merci, monsieur le président.

Une des raisons pour lesquelles les rapports du vérificateur général actuel sont si utiles aux parlementaires, est que, outre la détermination des problèmes, ils recommandent toujours des solutions.

Je voudrais parler du paragraphe 2.19, où le vérificateur général, tout en soulignant le besoin d'un contrôle accru, envisage la possibilité d'un chevauchement des activités des vérificateurs, ce qui pourrait entraîner de nouvelles dépenses et d'autres problèmes. Pourriez-vous développer cet aspect, en le rattachant plus particulièrement à l'informatique?

**M. Macdonell:** Monsieur le président, je serai très heureux de répondre à cette question. C'est un aspect auquel nous consacrons beaucoup de temps actuellement. Ai-je votre per-

[Text]

to give a too long-winded answer but I cannot do this in 60 seconds.

**The Chairman:** You are very skilled in handling these questions, sir. Proceed with your best effort.

**Mr. Macdonell:** I am a little embarrassed encroaching on Miss Nicholson's time but I think I will have to answer it in this fashion.

On Tuesday, at our last meeting, I mentioned that in the past four years we have launched three major special studies in government. The first was the Financial Management and Control Study, the second is CAISE, which the Committee is examining today, and the third is called Study of Procedure in Cost Effectiveness, SPICE for short. What we are currently doing is putting all these three special programs together and blending them with the basic audit requirement of our office, which essentially is regularity auditing; in other words, money is expended for the purposes for which Parliament voted. This is a traditional basic part of the auditing of our office.

The other part, of course, is the attest function, which enables us to do the necessary work and express an opinion on the accuracy or the quality of a set of financial statements. So Mr. Chairman, we are putting all these five components together at this very time and we are blending them and melding them into a cyclical type of audit program where these five components will each be applied to the auditee, whether it is a department or Crown corporation or an agency, and as a result of that we will have, as we see it, a much more effective means of conducting our audits than we have had in the past. We will be using groups of specialists but we will be using them quite selectively in accordance with a predetermined plan which, incidentally, is based on a four-year cycle. The four-year cycle is deliberately selected to coincide with the average life of a Parliament. We feel that over the life of one Parliament it is appropriate that during that time we will have conducted a reasonably intensive examination of every part of our audit clientele, you might say, so that the part of 2.19 is essentially this, Mr. Chairman.

I launched a study deliberately six months ago, at the time the new Auditor General Act came into being, particularly because it places a much more onerous and far-reaching responsibility on my office than ever before, which is to observe whether expenditures have been made with due regard for economy and efficiency and whether there is in place an adequate procedure to evaluate the effectiveness of a program where it is evaluable. So this is a welcome, a very welcome new requirement to my office. I think it will enable this office to do a much more effective job than it has ever been able to do before for Parliament. But with that comes the requirement for not only additional resources, but highly specialized resources. So what I am engaged upon now is a study looking at every kind of auditing that is being done in the federal government because we are entitled by law, now, to rely on the work of other auditors. This would apply in Crown corporations particularly, but it is also well-accepted policy and practice in the profession to rely on the work of internal

[Translation]

mission, monsieur? Je n'aime pas m'étendre, mais je ne peux répondre en 60 secondes.

**Le président:** Vous vous en tirez à merveille lorsqu'il s'agit de telles questions. Faites de votre mieux.

**M. Macdonell:** Je suis un peu confus de m'arroger le temps alloué à M<sup>lle</sup> Nicholson, mais je pense que je dois répondre ainsi.

Mardi, à notre dernière réunion, j'ai mentionné que ces quatre dernières années, nous avons entrepris trois importantes études spéciales au gouvernement. La première est l'étude de la gestion et des contrôles financiers; la deuxième, l'étude E.S.I.I., qu'étudie le Comité aujourd'hui; et la troisième, l'étude de la procédure en ce qui concerne le coût efficacité, l'étude SPICE. En ce moment, nous amalgamons ces trois programmes spéciaux afin de les adapter aux exigences fondamentales en matière de vérification, soit la vérification de la régularité; autrement dit, nous vérifions si les deniers publics ont été dépensés aux fins pour lesquelles ils ont été alloués. C'est un aspect fondamental traditionnel de la vérification effectuée par notre bureau.

Il y a évidemment aussi la fonction d'attestation, qui nous permet de donner notre opinion sur l'exactitude ou la qualité d'un ensemble d'état financier. Nous sommes en train d'amalgamer ces cinq composantes afin de constituer un programme de vérification cyclique par lequel on appliquera chacune des cinq composantes à l'organisme vérifié, qu'il s'agisse d'un ministère, d'une société d'État ou d'un organisme gouvernemental. Nous pensons que nous aurons ainsi une méthode de vérification beaucoup plus efficace que par le passé. Nous utiliserons des groupes de spécialistes d'une façon sélective, conformément à un plan préétabli qui, en passant, fonctionne selon un cycle de quatre ans. Ce cycle de quatre ans a été choisi délibérément pour qu'il coïncide avec la durée normale d'une législature. Nous estimons approprié de prendre la durée d'une législature afin d'effectuer une étude exhaustive de tous nos clients, et c'est ce que prévoit essentiellement le paragraphe 2.19.

J'ai lancé une étude délibérément il y a six mois, lorsque la nouvelle Loi sur le vérificateur général a été adoptée, parce qu'elle confie à mon bureau une responsabilité beaucoup plus étendue qu'auparavant, c'est-à-dire celle de vérifier si l'on a tenu compte, dans les dépenses, de l'économie et de l'efficacité, et s'il existe une procédure adéquate afin d'évaluer l'efficacité d'un programme lorsqu'une telle évaluation est possible. C'est une responsabilité que mon bureau est heureux d'assumer. Elle nous permettra d'être beaucoup plus efficace qu'auparavant. Cette responsabilité s'accompagne cependant de la nécessité d'avoir non seulement des ressources additionnelles, mais également des ressources très spécialisées. J'étudie donc actuellement tous les types de vérification effectuée au sein du gouvernement fédéral parce que nous pouvons maintenant, en vertu de la loi, nous fier au travail de ces vérificateurs. Cela touche particulièrement les sociétés d'État, mais nous avons également l'habitude dans la profession de nous fier au travail effectué par les vérificateurs internes. Nous estimons donc que

## [Texte]

auditors carrying out our work. So we felt that with "value for money" now part of the mandate of the office of the Auditor General, a very logical place for us to start would be to see what is being spent now for auditing throughout the entire federal government apparatus, because after all, it all comes out of the taxpayer's pocket in the long run and we are anxious to see what is being done and to what extent is there overlapping, is there duplication, to what extent can we change our programs to take advantage of the work that is being done in government. As recently as yesterday I spent two and a half hours with the Secretary of the Treasury Board on this very subject and he and his staff and, I think, Mr. Mensforth, who is the Deputy Secretary, Financial Administration, are all very interested in this whole aspect of examining what we are doing.

• 1035

I was fascinated with the remarks by Dr. Mayboom and Dr. Pajor at the last meeting. They were talking about monitoring. At the moment we are talking only, in so far as the federal government is concerned, about internal financial auditing and what we would call operational auditing but there are many other kinds of auditing that are being done. And frankly, Mr. Chairman, as I said, this is almost like an opening statement and I hate to have it deducted from Miss Nicholson's time but it is such an important question that I really could not deal with it in a casual way. That, I think, will give you some explanation of what I meant by Paragraph 2.19.

**The Chairman:** Mr. Mensforth.

**Mr. S. Mensforth (Deputy Secretary, Financial Administration Branch, Treasury Board):** May I speak to that point, please?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Mensforth:** I would like to clear up what I feel is a misunderstanding. When Dr. Mayboom and I gave testimony at the last hearing, it is true that I listed what we had done in the area of internal financial audit but the scheme that is under consideration within the Secretariat now, I want to make it very clear, extends across the whole gamut of internal audit within the federal government which, to my mind, is all inclusive; not just internal financial audit. I am talking about an internal audit arm in a department that would oversee the implementation of administrative policies, EDP policies, any policies and guidelines put out by the Treasury Board. That is our wish. I just wanted to clear that up, Mr. Chairman, Thank you.

**The Chairman:** Thank you. Miss Nicholson.

**Miss Nicholson:** Mr. Macdonell, does that comment affect what you said earlier?

**Mr. Macdonell:** It affects it to this extent: I am very pleased to have it put on record by the Deputy Secretary because it is directly and exactly in line with the objectives of this study

## [Traduction]

puisque le bureau du vérificateur général est maintenant chargé de vérifier «la valeur reçue en contrepartie de l'argent dépensé», il est logique de commencer par vérifier les dépenses engagées au titre de la vérification dans tout le gouvernement fédéral, parce que en fin de compte, c'est toujours le contribuable qui paie et parce que nous voulons savoir dans quelle mesure il y a chevauchement ou double emploi, et dans quelle mesure nous pouvons modifier nos programmes afin de tirer partie du travail effectué au gouvernement. Pas plus tard qu'hier, j'ai discuté de ce sujet pendant deux heures et demie avec le secrétaire du Conseil du Trésor et des membres de son personnel, ainsi qu'avec M. Mensforth, sous-secrétaire à l'administration financière, et ils sont tous très intéressés par toute cette idée d'examiner ce que nous faisons.

J'ai été fasciné par les remarques formulées par M. Mayboom et M. Major à la dernière réunion. Ils parlaient de surveillance, mais pour l'instant nous parlons uniquement, en ce qui concerne le gouvernement fédéral, de la vérification financière interne et de ce que nous pourrions appeler la vérification fonctionnelle, mais il existe bien d'autres types de vérifications possibles. C'est presque une déclaration préliminaire que je viens de faire, monsieur le président, mais je détesterais qu'on déduise le temps que je viens de prendre du temps alloué à M<sup>lle</sup> Nicholson; il s'agit cependant d'une question tellement importante que je ne pouvais pas la traiter seulement en passant. Je pense que ceci vous expliquera ce que je voulais dire au paragraphe 2.19.

**Le président:** Monsieur Mensforth.

**M. S. Mensforth (sous-secrétaire, Direction de l'administration financière, Conseil du trésor):** Puis-je parler de cette question, s'il vous plaît?

**Le président:** Certainement.

**M. Mensforth:** J'aimerais éclaircir ce que je crois être un malentendu. Lorsque M. Mayboom et moi-même avons témoigné à la dernière réunion, je reconnais que nous avons décrit ce que nous avons fait en matière de vérification financière interne, mais je tiens à préciser que le projet actuellement à l'étude au secrétariat couvre toute la gamme des services de vérification interne qui se font au gouvernement fédéral et, à mon avis, cela comprend absolument tout, pas seulement la vérification financière interne. Je veux parler d'un instrument de vérification interne à l'intérieur d'un ministère pour superviser la mise en application des politiques administratives, des politiques relatives à l'informatique, ainsi que de toute politique et directive émise par le Conseil du Trésor. C'est ce que nous voulons réaliser. Je voulais simplement le préciser, monsieur le président. Je vous remercie.

**Le président:** Merci. Mademoiselle Nicholson.

**Mlle Nicholson:** Monsieur Macdonell, cette remarque modifie-t-elle ce que vous avez dit plus tôt?

**M. Macdonell:** Je voudrais simplement ajouter ceci: je suis très heureux que le sous-secrétaire l'ait affirmé officiellement, car une telle politique va directement et exactement dans le

[Text]

that I have launched. We are doing it and to hear Mr. Mensforth say that the Treasury Board are going to do it as the Secretary confirmed yesterday to me that they would be doing it is excellent. Hopefully, at least some part of our results will be available in our 1978 report. But I would expect the study to be fully completed as far as we are concerned in time to report to Parliament in the 1979 report. And I think this is a responsibility that is appropriate for my Office to undertake. I think it is appropriate to report to Parliament on what is the total audit cost. As I estimated on Tuesday, we do not really know but there is certainly at least \$50 million. I estimated they could be as high as \$75 million. People after the meeting last Tuesday said that I was way low. So the fact that we literally do not know right now is, I think, indicative. We are getting this information but I think it is a terribly important study.

**Miss Nicholson:** Thank you.

**The Chairman:** Is that all? If I may, as a member I have a few questions I would like to ask. I will mark my time down here.

I would like to move in on some of the security aspects of computers and I would like to ask perhaps Dr. Mayboom who has access to confidential data within the computer systems?

**Mr. P. Meyboom (Deputy Secretary, Administrative Policy Branch, Treasury Board):** Mr. Chairman, perhaps I should explain what we have done in the security field and have the specific question answered either by Dr. Pajor or Superintendent Fedor.

Since the Auditor General's Report came out we have made certain suggestions with respect to security. We have developed interim security guidelines and we have revised, as I explained to your Committee last Tuesday, Chapter 10 with respect to security matters. As to the exact access that exists in computer services in the Government of Canada, perhaps Superintendent Fedor could answer that question.

• (1040)

**The Chairman:** Superintendent Fedor.

**Supt Fedor:** Yes, Mr. Chairman. Firstly, the security is the responsibility of the department concerned, and therefore it is up to that department, any given department, to ensure that the information which is being held within that department, collected, etc., is secured to the proper level in accordance with its sensitivity. The departments, therefore, must ensure that their personnel are properly cleared, their reliability is checked, and that the necessary safeguards are placed to ensure against disclosure or corruption.

**The Chairman:** Could I ask how such data is classified as confidential? Are there guidelines? Is there some system of classification?

[Translation]

même sens que les objectifs de l'étude que j'ai lancée. Nous le faisons, et je trouve excellent d'entendre M. Mensforth dire que le Conseil du Trésor fera de même, tout comme le secrétaire du Conseil du Trésor me l'a confirmé hier. Nous espérons pouvoir rendre compte d'au moins une partie de résultats attendus dans notre rapport de 1978. Je m'attends cependant à ce que l'étude soit entièrement terminée à temps pour que je puisse en faire rapport au Parlement dans mon rapport de 1979. Je crois aussi qu'il incombe à mon bureau d'assumer cette responsabilité et de présenter un rapport au Parlement sur le coût total du système de vérification. Comme je l'ai mentionné mardi, nous n'avons pas de chiffre exact, mais nous estimons que c'est au moins 50 millions de dollars. Nous pouvons même supposer que ce pourrait être de l'ordre de 75 millions de dollars. Après la réunion de mardi dernier, certaines personnes m'ont dit que je sous-estimais de beaucoup le total. Il est significatif, je pense, que nous ne sachions pas le total exact actuellement. Nous sommes en train de recueillir les renseignements nécessaires, mais je crois que c'est une étude extrêmement importante.

**Mlle Nicholson:** Je vous remercie.

**Le président:** Vous avez terminé? Si vous le permettez, en temps que membre du Comité j'aurais quelques questions à poser. Je vais mesurer le temps que je vais prendre.

J'aimerais passer à l'aspect sécurité dans le domaine des ordinateurs et demander à M. Mayboom, peut-être, qui a accès aux données confidentielles entreposées dans le système d'ordinateur.

**M. P. Meyboom (sous-secrétaire, Direction de la politique administrative, Conseil du trésor):** Monsieur le président, je devrais peut-être expliquer ce que nous avons fait dans le domaine de la sécurité et ensuite demander à M. Major ou à M. Fedor de répondre précisément à la question posée.

Depuis la publication du rapport du vérificateur général, nous avons formulé certaines suggestions en ce qui concerne la sécurité. Nous avons élaboré des directives provisoires pour la sécurité et nous avons révisé, comme je l'ai expliqué à la séance de mardi dernier, le chapitre 10 portant sur les questions de sécurité. En ce qui concerne qui exactement a accès aux données des services d'ordinateur du gouvernement du Canada, le surintendant pourrait peut-être répondre à cette question.

**Le président:** Monsieur Fedor, surintendant.

**M. Fedor (surintendant):** Oui, monsieur le président. Tout d'abord, la sécurité relève du ministère intéressé et, par conséquent il incombe à chacun d'entre eux de s'assurer que les renseignements recueillis et détenus par lui, sont gardés conformément aux exigences de leur caractère particulier. Les ministères doivent donc s'assurer que leur personnel possède la cote de sécurité requise, qu'on vérifie s'ils sont dignes de confiance, et que les précautions nécessaires sont prises afin d'empêcher toute divulgation ou tentative de corruption.

**Le président:** Pourrais-je demander comment on détermine le caractère confidentiel de telles données? Existe-t-il des directives? Existe-t-il un système de classification?

[Texte]

**Supt Fedor:** Yes, Mr. Chairman, this is really quite a problem at the present time and the Auditor General's department has picked this out. There is a scheme that has been in force since the early fifties for the classification of information which has national sensitivities; that is, national secrets. I think since the advent of computers, and most especially in the past five or six years, it has become very apparent that the national classification scheme is not sufficient to identify all the sensitivities of information being processed on computers today. By that I mean that secrets that would be of interest to a foreign power, as an example, would be classified under the national scheme; there is no real way to communicate other sensitivities other than national secrets. As a result, we believe that an awful lot of the information that is at present being processed on computers is being classified under the national security scheme when it really should not be. It does not necessarily have the connotation of being of interest to a foreign power or something that would cause grievous damage to our country as a nation.

I repeat, there is no other method by which to communicate these sensitivities, and I am thinking here of personal privacy, financial integrity, corporate propriety—all this information is being processed on computers today when it really has nothing to do with national secrets. Certain departments, because they recognize a need to protect this kind of information, have been somewhat stretching the national system and using labels such as "secret" and "top secret" on this kind of information, depending on the value of the asset and the threat posed to that asset.

This was recognized in 1973, as a matter of fact, by the Royal Canadian Mounted Police when we were looking at computer security. Following the promulgation of the *Guide on EDP Administration* in 1974, the Security Evaluation Inspection Teams began to make inspections and evaluations of the various computer installations in the federal government and discovered that this was, indeed, a problem. This problem was taken before the Security Advisory Committee; a task force is now in place and working on a new set of procedures to classify information, both in the national sense and in the civil senses; for the lack of a better word, we are calling it "civil security concerns". This regulatory base will be soon sent to the Security Advisory Committee for consideration of the government.

**The Chairman:** I find that answer absolutely fascinating. I gather it is aspects of national security that got the special evaluation unit of the RCMP involved in this whole area of subject matter. Was that the initiation of your department into it?

[Traduction]

**M. Fedor, (surintendant):** Oui, monsieur le président, cette classification pose vraiment un problème à l'heure actuelle, et le ministère du vérificateur général l'a bien signalé. Le même système est en vigueur depuis le début des années 1950 pour la classification des renseignements ayant une importance nationale, c'est-à-dire par exemple les secrets nationaux. Depuis l'avènement des ordinateurs, et plus particulièrement depuis cinq ou six ans, il est devenu tout à fait évident que le système de classification national ne suffit pas à identifier les divers degrés de confidentialité des renseignements traités de nos jours par ordinateur. Je veux dire par là que des secrets pouvant intéresser une puissance étrangère, par exemple, seront classifiés en vertu du système national; il n'existe vraiment aucun moyen de classer d'autres types de renseignements confidentiels que les secrets d'importance nationale. Il en résulte d'après nous que beaucoup de renseignements actuellement traités par ordinateur se trouvent classés en vertu du système relatif à la sécurité nationale, alors qu'ils ne devraient pas l'être. Il ne s'agit pas nécessairement de renseignements susceptibles de présenter un intérêt pour une puissance étrangère ou de renseignements pouvant causer un préjudice grave à notre pays en tant que nation.

Je répète qu'il n'existe pas d'autres méthodes pour identifier divers degrés de confidentialité, et je songe ici aux renseignements relatifs à la vie privée des gens, à leur intégrité financière, ou encore des renseignements sur des sociétés commerciales... Tous ces renseignements sont de nos jours, traités par ordinateur, alors qu'ils n'ont rien à voir avec les secrets d'importance nationale. Reconnaisant le besoin de protéger ce genre de renseignements, certains ministères ont quelque peu étendu l'utilisation du système de classification national, et ils ont appliqué des étiquettes comme «secret» et «très secret» à ce genre de renseignements, suivant la valeur des biens concernés et suivant le danger qui les menace.

En 1973, la Gendarmerie royale du Canada l'a constaté, lorsqu'elle a étudié la sécurité en matière d'ordinateur. À la suite de la publication du Guide d'administration de l'informatique en 1974, des équipes d'inspecteurs chargés d'évaluer la sécurité ont inspecté et évalué les diverses installations du gouvernement fédéral où l'on utilise des ordinateurs et ils ont découvert qu'il existait vraiment un problème. On a soumis ce problème au comité consultatif sur la sécurité et, maintenant, une équipe de travail s'occupe d'élaborer un nouvel ensemble de procédures pour la classification des renseignements, qu'il s'agisse de renseignements à caractère national ou à caractère civil; faute de mieux, nous parlons de «question de sécurité civile». Le projet de règlement sera bientôt envoyé au comité consultatif sur la sécurité pour qu'il le soumette au gouvernement.

**Le président:** Je suis absolument fasciné par cette réponse. J'en déduis que ce sont des questions relevant de la sécurité nationale qui ont amené l'unité spéciale d'évaluation de la G.R.C. à s'occuper de toute cette affaire. Est-ce que cela s'est fait sur l'initiative de votre ministère?

[Text]

• 1045

**Mr. Pajor:** Maybe I should answer that because it really started in our division. We needed some expertise in this area when we developed the guidelines on EDP, and the only expertise on security matters, especially to prevent something happening, was in the RCMP. We approached them and they helped us to develop the security guidelines. Then Treasury Board asked them to establish a security inspection team to advise Treasury Board and departments on security matters.

**The Chairman:** I am going to ask this question just to make sure I have not got an improper or incorrect comprehension of what we have just heard from Superintendent Fedor. Has there been a deliberate abuse or an accidental abuse? Or is it technology which has to be developed within Treasury Board and within government computer systems as to the proper classification of information, or are we abusing the national security classification in the terminology of classification and in the appraisal of matters being classified?

**Mr. Pajor:** The main implication of using national security is that it is very expensive when we classify something using terminals, and we now use terminals very often. We cannot use any terminal or any telephone lines directly if we have classified information; it has to be special inscription or special codes for that. To avoid this many departments do not classify it. There is no other classification in national security; they know the information is valuable but not so dangerous if discovered by somebody else. They do not classify it; they do not have the proper directive on how to classify it. We hope that this new policy on classification will solve many of our problems there.

**The Chairman:** I have only one minute left, and my next question would take more than that, so I will go to Mr. Francis and I will come on the second round.

**Mr. Francis:** Go ahead. I have some questions, but it does not matter.

**The Chairman:** You go ahead. I will come on the second round.

**Mr. Francis:** Mr Chairman, I would like to ask the Auditor General where this study goes from here. As I understood it, and I would like to perhaps be corrected, this was a study planned over a period of time and we have the first phase of it. What is coming up next? What are you planning next in this study?

**Mr. Macdonell:** Mr. Chairman, the study, as a special study, is complete now. We have given the report in my 1977 report on the CAISE study. What is happening now is this: Mr. Peters, who will be appearing at the next meeting when we get into departments, was a member of the CAISE team and on loan to my office from a firm of chartered accountants, Price Waterhouse. Half way through the study Mr. Peters, with the permission of his firm, made it known that he would be interested in joining our office. He has joined our office and is

[Translation]

**M. Pajor:** Je vais répondre à cette question puisque cela a, en fait, commencé dans notre Division. Nous avions besoin de conseils lorsque nous avons mis en place ce système d'informatique, et la seule compétence dont nous pouvions disposer en matière de sécurité était celle de la GRC. Nous l'avons donc contactée pour lui demander son aide. De plus, le Conseil du Trésor lui a demandé de créer un groupe d'inspection de la sécurité chargé de conseiller le Conseil et les ministères sur les problèmes de sécurité.

**Le président:** J'aimerais poser une question afin de m'assurer que j'ai bien compris M. Fedor. Y a-t-il eu des abus volontaires ou accidentiels en ce qui concerne la classification des informations dans les systèmes instaurés au Conseil du Trésor et dans l'ensemble du gouvernement? Y a-t-il eu des abus en ce qui concerne la terminologie employée pour la classification et l'évaluation des données relatives à la sécurité nationale?

**M. Pajor:** Lorsque, dans le système de sécurité nationale, nous utilisons les terminaux, cela revient très cher, et nous les utilisons très souvent. En d'autres termes, nous ne pouvons pas utiliser de terminaux ou de lignes téléphoniques directes avec des informations classées; il faut alors employer des inscriptions ou des codes spéciaux. Pour cette raison, de nombreux ministères ne classent pas leurs informations et il n'y a pas d'autres procédures de classification avec le système de sécurité nationale; ils savent que ces informations sont utiles, mais pas tellement dangereuses si elles sont divulguées à d'autres personnes. Donc, les ministères ne classent pas ces informations puisqu'ils n'ont pas les directives appropriées pour le faire. Nous espérons que cette nouvelle politique sur la classification permettra de résoudre de nombreux problèmes.

**Le président:** Il ne me reste qu'une minute et, comme il me faudrait plus de temps pour poser une autre question, je vais laisser la parole à M. Francis et m'inscrire pour un second tour.

**M. Francis:** Je vous en prie, allez-y. J'ai plusieurs questions à poser, mais cela m'est égal.

**Le président:** Allez-y, je m'inscris pour le second tour.

**M. Francis:** Monsieur le président, j'aimerais demander au vérificateur général d'où vient cette étude. Si j'ai bien compris, elle doit s'étaler sur plusieurs années et nous en sommes maintenant à la première phase. Que va-t-il se passer ensuite?

**M. Macdonell:** Monsieur le président, cette étude spéciale, intitulée Étude CAISE, est maintenant terminée, et un rapport en a été présenté dans mon rapport de 1977. M. Peters pourra vous en parler davantage puisqu'il doit comparaître à la prochaine réunion lorsque nous étudierons la situation dans chaque ministère; M. Peters faisait partie de l'équipe CAISE et avait été détaché à mon bureau par un cabinet d'experts-comptables, [Price Waterhouse]. Au milieu de l'étude, M. Peters, avec la permission de son entreprise, a manifesté le

*[Texte]*

now in charge of our own computer audit services. He has a small team—he has only four people for this. There is something of the order of 60 people on the CAISE study so you can appreciate that with four people we were not able to carry on in any kind of an adequate way the EDP section of our on going work.

So, Mr. Chairman, we have made arrangements in exactly the same way as was set up on the advisory committee on the financial management control study chaired by Mr. Dale Harris. We have asked Mr. Rosen to chair an advisory committee comprised of Mr. Callum of Clarkson Gordon and four other partners of major firms.

Through this advisory team we now have a great deal of information about this whole study and about government itself. We propose to keep on building our team selectively and carefully in the next two or three years. In the meantime, we will have to get people from the firms, hopefully those who have already participated in the study so we will not go through a learning curve cost, to help us in connection with our ongoing programs, which I referred to in answer to Miss Nicholson, sir.

• 1050

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I want to go back to the questions my colleague, Miss Nicholson, asked just a few minutes ago, in particular the references in the report to the efforts that you, sir, as Auditor General, are making to check what Treasury Board is doing. From where I sit—and I am subject to correction—it appears that one group is checking another group's work. How far does this kind of thing go on?

I have the impression, rightly or wrongly, that you feel there is a reasonable effort being made by Treasury Board in this area. The documents that are put forward before us, the review of EDP, I am thinking of this one, amount to something more than just a financial audit, if I understood Mr. Mensforth correctly a few minutes ago. Therefore, my question to you is, sir, how far do you really feel obliged to pursue what appears to me, at this point, to be a parallel effort? I hope I have the wrong impression.

**Mr. Macdonell:** Mr. Chairman, perhaps I was not too clear in my answer to Miss Nicholson. In paragraph 2.19 I make reference to the study that we have started. I suppose the ideal, Mr. Chairman, for our office would be to have the smallest possible number of auditors to make sure that internal auditing is being done effectively. In other words, I think the basic audit should be an internal audit. We, in a sense, are comparable to external auditors, and we work for Parliament.

**Mr. Francis:** Correct.

**Mr. Macdonell:** So, therefore, I think the study that we have launched now is to make sure, first of all, to ascertain what auditing is being done, to try to integrate our programs with what is being done, or vice versa as the case may be, so that the end result of what we are starting now to do will, I hope, be that I could report to Parliament that, from our standpoint

*[Traduction]*

désir de venir travailler dans mon bureau. Il est maintenant responsable des services de vérification informatique de mon bureau. Il dirige une petite équipe de quatre personnes, alors qu'environ 60 ont participé à l'étude CAISE. Vous comprenez donc qu'avec quatre personnes, il était impossible de s'occuper de toutes les vérifications informatiques.

Monsieur le président, nous avons pris les mesures nécessaires, comme cela avait été le cas lorsqu'il a fallu créer un comité consultatif pour l'étude sur la gestion et le contrôle financiers, comité présidé par Dale Harris. Nous avons demandé à M. Rosen de présider un comité consultatif composé de M. Callum, de Clarkson Gordon et de quatre autres représentants de sociétés importantes.

Grâce à ce comité consultatif, nous disposons maintenant d'un grand nombre de données sur toute cette étude et sur le gouvernement lui-même. Nous nous proposons de nous montrer très sélectifs et très prudents dans la composition de ce comité au cours des deux ou trois prochaines années. En attendant, il nous faudra avoir recours aux gens du secteur privé, de préférence à ceux qui ont déjà participé à l'étude, afin de ne pas être obligés de tout montrer à nouveau. Ces gens pourraient nous aider dans nos programmes permanents auxquels j'ai fait allusion en répondant à M<sup>lle</sup> Nicholson.

**M. Francis:** Monsieur le président, j'aimerais en revenir aux questions posées par M<sup>lle</sup> Nicholson, il y a quelques minutes, en particulier à celle sur les efforts que vous, le vérificateur général, déployez pour vérifier ce que fait le Conseil du Trésor. Moi, j'ai l'impression qu'un groupe vérifie le travail de l'autre. Jusqu'où peut-on aller ainsi?

A tort ou à raison, vous me donnez l'impression de croire que le Conseil du Trésor a fait son possible. Les documents qu'on nous présente, entre autres l'étude du PEE valent quand même plus qu'une simple vérification financière, du moins si j'ai bien interprété les propos de M. Mensforth. Je vous demande donc jusqu'où vous avez l'intention d'aller dans une tâche semblable. J'espère me tromper.

**M. Macdonell:** Ma réponse à M<sup>lle</sup> Nicholson n'était peut-être pas assez claire. Dans le paragraphe 2.19, je parle de cette étude que nous avons lancée. L'idéal, pour notre bureau, serait sans doute de regrouper le plus petit nombre possible de vérificateurs afin d'être certain que la vérification interne se fait d'une façon compétente. Autrement dit, la première vérification devrait se faire à l'intérieur. En fait, on peut nous comparer à des vérificateurs de l'extérieur qui travailleraient pour le Parlement.

**M. Francis:** C'est cela.

**M. Macdonell:** Je crois donc que l'étude que nous venons d'entreprendre a pour but de nous assurer tout d'abord du genre de vérification qui se fait, ensuite d'essayer d'adapter nos programmes à ceux des autres, ou vice versa, pour que finalement je puisse déclarer au Parlement que, d'après nous,

*[Text]*

at least, we are placing a great deal of reliance on the work that is being done right inside departments.

Mr. Mensforth can speak to this with more authority than I can, certainly, but my concept of Treasury Board's role is a co-ordinating role, a role of setting standards, a role of causing things to be done and making sure that the standards really are being enforced and applied. Their's is not necessarily to have an army of internal auditors to go in. So that essentially I think our objective is really what Mr. Francis is driving at, Mr. Chairman. That is, and I do not think this has been done before, to take a good hard look at what sets of auditors are doing what, and let us make sure that we are relying on each other.

**Mr. Francis:** At the risk of being wrong, the impression that I have and I wanted to state is this. If you, sir, as Auditor General try to do all this value-for-money investigation, there is no end to it. The size of the federal budget is such that there are obvious limitations in terms of what you can do directly with your own staff. Therefore, it seems to me your function is to see to it that Treasury Board sets the right standards and sets the right internal audit and verification procedures, in more than a financial sense, in place.

Having made your study and satisfied yourself, that yes or no, Treasury Board is doing its job, it seems to me that you should not consistently pursue that. If Treasury Board is not doing its job then we have a job to do to come back at Treasury Board and tell them their work is not good enough. If they are doing their job, then it seems to me that you sort of come back and say, "Well, in this area at least the state of internal audit is satisfactory," and EDP and so on. It is a new field and if you are generally satisfied with Treasury Board's efforts in this area, of necessity you are going to have to rely on their work to produce the data that you want.

**Mr. Macdonell:** Mr. Chairman, far from Mr. Francis's being wrong, which he seldom is, I would say he is right on. Let me give a parallel here.

The Financial Management and Control Study was launched and it was quite an impressive undertaking. We spent, I think, in the order of 150,000 professional hours, and by any standards that is a very, very big engagement. We covered the entire federal government, including all Crown Corporations we audited, and the results are on record with Parliament. I had to use in 1976 the words "grossly inadequate," and to an auditor I do not know how you can get anything more direct and damning than that.

**Mr. Francis:** It was the Parliamentarians that scored, Mr. Macdonell.

**Mr. Macdonell:** They tell me that that kind of English was well understood by many Canadians.

**Mr. Francis:** By everybody.

**Mr. Macdonell:** What has happened as a result would be precisely on this SPICE study the same thing. We found there were a tremendous number of deficiencies. In fact, I think the words "financial control" were not even capable of being spelled in some places. Now, this was a shock, a real shock to

*[Translation]*

on peut faire confiance à l'administration interne des ministères.

M. Mensforth est certainement plus au courant que moi, mais, d'après moi, le rôle du Conseil du Trésor est de coordonner les ministères, d'établir des normes et de vérifier que celles-ci sont bel et bien appliquées et respectées. Le Conseil n'a certainement pas besoin d'une armée de vérificateurs internes. Notre objectif coïncide donc avec celui de M. Francis, à savoir que cette étude des tâches de vérificateurs n'a jamais été faite auparavant et confirmera la confiance que nous pouvons avoir en eux.

**M. Francis:** Au risque de me tromper, j'ai l'impression que si vous, à titre de vérificateur général, essayez de faire cette enquête sur la valeur des services nous n'en verrons plus la fin. Le budget fédéral impose évidemment des limites à ce que vous pouvez exiger de votre personnel. Pour moi, votre tâche est donc de veiller à ce que le Conseil du Trésor établisse les normes appropriées, de même que les meilleures méthodes de vérification interne, et pas seulement au sens financier.

Une fois votre étude terminée et sachant si le Conseil du Trésor s'acquitte de sa tâche ou non, vous devriez vous arrêter là. Si le Conseil du Trésor ne s'en acquitte pas bien, il faut lui dire que la qualité de son travail laisse à désirer. S'il s'en acquitte, vous n'aurez qu'à nous dire: «Au moins dans ce secteur, la vérification interne se fait de façon satisfaisante». Vous pourrez nous dire la même chose sur le PEE et ainsi de suite. Comme c'est un tout nouveau domaine, si le Conseil du Trésor vous donne satisfaction, il vous faudra dépendre de lui pour obtenir les données dont vous avez besoin.

**M. Macdonell:** Monsieur le président, M. Francis est loin d'avoir tort comme d'habitude d'ailleurs. Je vais vous expliquer par une comparaison.

L'étude sur la gestion et le contrôle financier a été lancé, et c'était toute une entreprise. Nous avons passé environ 150,000 heures-hommes, ce qui est énorme. Nous avons vérifié les livres de tout le gouvernement fédéral, y compris ceux des sociétés de la Couronne. Nous avons déposé au Parlement les conclusions de l'étude. En 1976, j'ai dû utiliser l'expression «Nettement inadéquat», et, et je n'en connais aucune autre pour un vérificateur qui soit plus directe ni plus insultante que celle-là.

**M. Francis:** Ce sont les parlementaires qui y ont gagné.

**M. Macdonell:** On m'a dit que ce niveau d'anglais était compris par bien des Canadiens.

**M. Francis:** Par tous.

**M. Macdonell:** Il se passera probablement la même chose pour l'étude Spice. Nous avons relevé énormément de lacunes. Il y avait même des sections où l'on n'avait aucune notion du contrôle financier. Ce fut un vrai choc pour mon personnel, pour moi-même, et pour le Conseil du Trésor.

## [Texte]

me and to my staff, and I think it was a real shock to the Treasury Board as a matter of fact.

A great deal of work has been launched since then. Departments are now taking financial control much more seriously than before. They took a very responsible and responsive attitude on the recommendations that we made. We are monitoring. As this Committee well knows, sir, when undertakings have been given by the departments or by the Treasury Board, I think it is our responsibility on behalf of Parliament, on behalf of this Committee, to go in to see what happened. The very sort of statement that was tabled on Tuesday here over the signature of Dr. LeClair the Secretary of the Treasury Board—we shall be monitoring to see what has happened to these things and reporting back to Parliament. It takes a very small amount of effort to do the follow-up and monitoring in comparison with the original study. So I completely concur in what Mr. Francis said. When the SPICE study is finished, we will have a good understanding of whether or not government expenditures are being made with due regard for economy and efficiency and whether the systems are in place. Where programs can be evaluated, are good systems working? We shall be reporting to Parliament on that in 1978. But thereafter, I completely agree, this is the government's job. All we want to be sure of is that the government is doing its job.

**Mr. Francis:** I have the impression—I do not know how I am on time, Mr. Chairman—from what we have heard in the last day or two, as the Auditor General, sir, you do not have the same kind of criticism of the Treasury Board's efforts in this area as you have had in other areas; that you are a little more satisfied with the systems that are being put in place.

**Mr. Macdonell:** I would not want to convey, Mr. Chairman, any impression that this Auditor General is becoming malleable in his old age, but on the other hand . . .

**Mr. Francis:** It happens to a lot of us.

**Mr. Macdonell:** . . . on the other hand, I did say—perhaps it passed unnoticed—perhaps we are becoming a little kinder in the way we report to Parliament. You can say things are awful or you can say that there are opportunities for major improvements. I think fairly stated though . . .

**Mr. Francis:** I do not think that is the point, Mr. Chairman. It is not a matter of how you say it; it is what you believe. If you really think this is a better system . . .

**Mr. Macdonell:** I will be subject to correction by Mr. Rosen, but one of the questions that we asked ourselves very carefully during the course of this study, is how much better or worse is the government than the private sector in this whole area.

**Mr. Francis:** It is a good test.

**Mr. Macdonell:** We have three members of the team right at this table and I think it is enough of an important question to let each of them speak for himself. They did different jobs. I think our over-all conclusion is that the government is pretty good. It is certainly as good as the private sector in the respect.

**Mr. Francis:** That is what I was . . .

**Mr. Macdonell:** Probably a lot better.

## [Traduction]

Depuis lors, on a beaucoup travaillé. Les ministères prennent le contrôle financier beaucoup plus au sérieux qu'auparavant. Ils se sont montrés ouverts aux recommandations que nous avons faites, adoptant en cela une attitude très responsable. Nous les gardons à l'œil. Comme vous le savez tous, lorsque les ministères ou le Conseil du Trésor prennent des engagements, c'est à nous de vérifier ce qui s'est passé, au nom du Parlement et du Comité. Nous devons vérifier ce qui est arrivé pour en faire rapport au Parlement. C'est la même chose pour le genre de document qu'on a déposé mardi et qui portait la signature de M. LeClair, secrétaire du Conseil du Trésor. Il n'est pas sorcier de comparer les modifications apportées à l'étude originale. J'approuve donc tout à fait ce qu'a dit M. Francis. Une fois l'étude SPICE terminée, nous serons mieux à même de découvrir si le gouvernement songe à l'épargne et à la rentabilité lorsqu'il dépense, et si les systèmes sont bien en place. Là où il y a des programmes, les systèmes sont-ils efficaces? Nous en ferons rapport au Parlement en 1978. Par la suite, ce sera la responsabilité du gouvernement. Nous voulons tout simplement nous assurer que le gouvernement fait ce qu'il doit.

**M. Francis:** Me reste-t-il du temps, monsieur le président? D'après ce que nous avons entendu depuis deux jours, le vérificateur général ne semble pas critiquer le Conseil du Trésor autant à ce propos qu'à d'autres. Vous semblez plus satisfait des systèmes qui viennent d'être mis sur pied.

**M. Macdonell:** Je ne veux surtout pas vous donner l'impression que le vérificateur général se ramollit en vieillissant, mais en revanche . . .

**M. Francis:** Cela nous arrive à tous.

**M. Macdonell:** . . . en revanche, nous rédigeons peut-être nos rapports avec plus d'indulgence. Il y a plusieurs façons de dire les choses, soit que tout est horrible ou alors qu'il vaudrait mieux apporter certaines améliorations. En général toutefois . . .

**M. Francis:** Cela n'a rien à voir. Ce n'est pas la façon de le dire qui compte, mais ce que l'on croit. Si vous êtes convaincu que le système est meilleur . . .

**M. Macdonell:** M. Rosen pourra me corriger si c'est nécessaire, mais on s'est sérieusement demandé pendant l'étude si le gouvernement était meilleur ou pire que le secteur privé.

**M. Francis:** C'est un bon point de repère.

**M. Macdonell:** Trois membres de l'équipe sont avec moi ici, et je crois que la question a suffisamment d'importance pour qu'on les laisse chacun s'exprimer là-dessus. Leurs tâches étaient diversifiées, mais je crois que tous en sont venus à la conclusion que le gouvernement avait une assez bonne cote, du moins par rapport au secteur privé.

**M. Francis:** C'est ce que . . .

**M. Macdonell:** Et probablement bien meilleure.

[Text]

**Mr. Francis:** Thank you.

**Mr. Macdonell:** Now, Mr. Rosen, drive up and argue with me, if you wish, with the Chairman's permission.

**The Chairman:** Mr. Rosen.

**Mr. Rosen:** Thank you, Mr. Chairman. To clarify the position further, in response to Mr. Francis' question, we looked at two areas mainly relating to computers. One was the area of management control, which deals with the development and ongoing maintenance and operation of the systems; the other dealt with financial controls of the actual use of the computer itself as opposed to the computer.

In the first area, the area of management controls, as we have reported and as we have been discussing, improvements can be made and that is how we sincerely feel about it; improvements can be made in the private sector as well. Keeping in mind the fact that the government is the largest user of computers in Canada, one would expect to find a little more in government of what we find in the private sector. I think to that extent I certainly support what Mr. Macdonell said.

In the area of financial controls, we are not really looking at the computer but we are looking at the uses to which the computer is put and the control . . .

**Mr. Francis:** And the abuses, or the possible abuses as well as uses.

**Mr. Rosen:** There again the report talks specifically about controls where we have identified inadequacies in controls in major systems. But, in actual fact, that does not relate directly to the use of the computer; it relates to the controls that have been established and built into the systems where the computer is playing an integral part. Mr. Duff, would you like to . . .

Mr. Chairman, perhaps Mr. Duff would like to add something to that.

**The Chairman:** Mr. Duff.

**Mr. Duff:** Yes, I think particularly when we compare the private, the external world vis-à-vis the government, one area in particular where there is a difference is that of security. In EDP security I think it is probably fair to say that we noticed a level of awareness of the problem that is probably atypical of what we see in private enterprise, atypical in the sense of an increased awareness of EDP security. But the problem is that, in a way, I think government, as a custodian of private information and a custodian of much more information than, say, a private enterprise would have, has a larger responsibility. Therefore, when we were measuring, if you want, the level of concern of EDP security, we tended to be quite critical in this particular area vis-à-vis what we would see in the private sector.

• 1100

Mr. Chairman, I will pass that back, in case Mr. Callum has more information.

[Translation]

**M. Francis:** Merci.

**M. Macdonell:** Et maintenant, monsieur Rosen, avec la permission du président, vous pouvez me contredire.

**Le président:** Monsieur Rosen.

**M. Rosen:** Merci, monsieur le président. Pour répondre à la question de M. Francis, je dirai que nous avons étudié surtout deux domaines où l'on se sert d'ordinateurs: d'abord le contrôle de la gestion, c'est-à-dire l'élaboration, l'entretien et le fonctionnement des systèmes, et ensuite les contrôles financiers des coûts d'utilisation de l'ordinateur par rapport à ses frais d'entretien.

On peut certainement apporter des améliorations au premier domaine, et c'est ce dont nous avons discuté. D'ailleurs le secteur privé aussi pourrait apporter certaines améliorations. N'oublions pas que le gouvernement canadien est le premier utilisateur d'ordinateurs au pays; il est donc normal que le gouvernement soit un peu plus avancé que le secteur privé. A ce sujet, je suis tout à fait d'accord avec ce qu'a dit M. Macdonell.

Quant au second domaine, ce n'est pas vraiment l'ordinateur que nous avons étudié sinon l'utilisation qu'on en fait, et le contrôle . . .

**M. Francis:** De même que les possibilités de fraude.

**M. Rosen:** Dans le rapport, on discute expressément des contrôles puisque les principaux systèmes sont loin d'être contrôlés de façon adéquate. En fait, l'étude ne porte pas directement sur l'utilisation de l'ordinateur, mais plutôt sur les contrôles qu'on a prévus pour les systèmes qui reposent dans une large mesure sur l'ordinateur. Monsieur Duff, aimeriez-vous . . .

Monsieur le président, M. Duff aimerait peut-être ajouter quelque chose.

**Le président:** Monsieur Duff.

**M. Duff:** Oui, surtout si on compare le secteur privé, c'est-à-dire le monde extérieur, au gouvernement. C'est en matière de sécurité qu'il y a le plus de différence. Au niveau de la sécurité de l'informatique, je crois qu'il est probablement juste de dire que nous avons remarqué une conscience du problème qui n'est probablement pas typique de celle qui existe dans l'entreprise privée, pas typique en ce sens qu'il y a une conscience accrue de la nécessité de protéger l'informatique. Le problème, c'est que, d'une certaine façon, le gouvernement est responsable de renseignements privés, et même d'informations plus importantes encore, et donc, sa responsabilité est plus grande que celle qui existerait dans l'entreprise privée. Par conséquent, lorsque nous avons évalué le niveau de préoccupation face à la sécurité de l'informatique, nous avons été portés à être très critiques, comparativement à ce qu'aurait été notre état d'esprit s'il était agi du secteur privé.

Monsieur le président, j'aimerais repasser la parole à M. Callum, au cas où ce dernier aurait plus de renseignements à vous donner.

[Texte]

**The Chairman:** Mr. Rosen.**Mr. Rosen:** Mr. Chairman, Mr. Callum would you have anything to add to that?**Mr. J. Callum (Member of the Computer and Information Systems Evaluation (CAISE) Study):** No, I do not think so, Mr. Chairman. I think I would concur with what Mr. Rosen and Mr. Duff said. I do not think I can add anything.**Mr. Rosen:** Just to summarize, Mr. Chairman, if I may. In the area of management controls, we are quite satisfied with the general state of the art, although improvements can be made. In the area of financial controls, I think if we drew a direct comparison between the systems we have looked at and the magnitude of the systems, and the private sector, we would have to say that the financial controls are probably worse in government than in the private sector.**Mr. Macdonell:** We must not take too much time, but I think I would like again to emphasize that this whole study was merely an extension of the financial management control study. We did not have, on the main study, the expertise necessary to do this particular thing. So when Mr. Rosen makes that statement, it is not surprising. In other words, as I said the other day, the financial people have been standing aside on this issue; what we are saying is that they have to get involved—exactly as my office has been standing aside for the last 25 years. We are now getting involved, and that is really the message we are trying to get across.**Mr. Francis:** One last question, if I may—and if I am infringing on time, Mr. Chairman, I apologize. I just wondered whether Mr. Mensforth would care to comment.**Mr. Mensforth:** Yes, Mr. Chairman. We have covered a lot of ground. On the question of financial controls on EDP systems, there is no denying that in some financial administration systems the financial administrators in the department have tended to stand aside when the black box takes over. In our evaluation work to date, we have been recommending and ensuring that for financial administration systems the financial administrator stipulates the controls that must be placed upon the system. We have done this in some fairly large departments with some fairly large systems. We have said, too, in our formal response, that we will clarify the guide to financial administration to make it very clear what should be the involvement of a financial administrator in systems of this nature.

The difficulty with this one is going to be that our stock in trade as managers in the public service, the resource we deal with the most, is the dollar sign. I can think of many systems I would not classify as being part of the financial administration system of a department but which use dollars as the base

[Traduction]

**Le président:** Monsieur Rosen.**M. Rosen:** Monsieur le président, monsieur Callum, avez-vous quelque chose à ajouter?**M. J. Callum (participant à l'étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (E.S.I.I.):** Non, je ne le crois pas, monsieur le président. Je suis du même avis que M. Rosen et M. Duff. Je ne crois pas pouvoir ajouter quoi que ce soit.**M. Rosen:** Je vais résumer, monsieur le président, si vous me le permettez. Pour ce qui est des contrôles de gestion, nous sommes tout à fait satisfaits de la situation actuelle, bien que des améliorations puissent y être apportées. Dans le domaine des contrôles financiers, je crois que s'il s'agissait de tirer une comparaison directe entre les systèmes que nous avons évalués, et l'envergure même de ces systèmes, et ce qui existe dans le secteur privé, alors, il nous faudrait dire que les contrôles financiers sont probablement moins bons au gouvernement que dans le secteur privé.**M. Macdonell:** Il ne faut pas prendre trop de temps, mais j'aimerais encore une fois souligner que l'étude en question n'était qu'un prolongement de l'étude de la gestion et des contrôles financiers. Lors de l'étude principale, nous n'avions pas à notre disposition la compétence nécessaire pour nous attaquer à cette tâche particulière. Dans ce contexte, la déclaration de M. Rosen n'est pas surprenante. C'est donc dire, comme je le faisais l'autre jour, que les responsables des finances n'ont pas pris position sur cette question; ce que nous tentons de faire valoir, c'est qu'ils doivent s'y intéresser... C'est exactement comme mon bureau, qui est resté à l'écart pendant les 25 dernières années. Maintenant, nous participons, et c'est là le message que nous tentons en réalité de faire passer.**M. Francis:** Une dernière question, si vous le permettez... Si je prends plus de temps qu'il ne le faut, monsieur le président, je m'en excuse. Je me demande simplement si M. Mensforth aimerait nous dire quelques mots.**M. Mensforth:** Oui, monsieur le président. Nous avons parlé de beaucoup de choses. Pour ce qui est de la question des contrôles financiers dans le cadre des systèmes d'informatique, il est impossible de nier que, dans certains systèmes d'administration financière, les administrateurs financiers du ministère ont eu tendance à s'effacer après l'installation d'un ordinateur. Dans notre évaluation, jusqu'ici, nous avons recommandé que, dans le cas des ordinateurs utilisés pour l'administration financière, l'administrateur financier doit stipuler les contrôles à inclure dans le système. Nous l'avons fait dans quelques ministères assez importants, dans le cas de systèmes informatiques assez gros. Nous avons dit également dans notre réponse officielle que nous allons rendre le guide de l'administration financière plus clair, afin qu'il soit bien compris que l'administrateur financier doit s'occuper de systèmes de ce genre.

La difficulté, c'est que, comme gestionnaire à la fonction publique, notre outil de travail, notre ressource première, c'est le signe de dollar. Je peux penser à de nombreux régimes que je ne classerais pas dans l'administration financière d'un ministère qui utilise les dollars comme information de base. Je crois donc que j'aimerais demander si la recommandation, ici...

[Text]

information. So, I think I would like to ask whether the recommendation here . . .

**The Chairman:** May I interrupt? We have . . . four. We make it, we are all right.

**Mr. Mensforth:** We have to make sure that we are dealing with financial administrative systems and not operational systems. I do not read the recommendation in 5.8 as one that says you should have an accountant behind every bag of beans—as I think Mr. Chrétien once said. If it is meant in the sense that I read it, that is, for all financial administrative systems the financial officers of departments should stipulate the controls, should set the controls no matter how big the system, then I have no difficulty with it. I would have some difficulty, though, with some of what I might term operational systems that are run that use dollars as their base.

• 1105

If you turn to page 47 of the CAISE study report, there are certain things there that I personally would regard as operational systems. For instance, in the Department of National Health and Welfare, the family allowance system and the old age security guaranteed income supplement system are difficult because they are operational statements with strong financial ramifications. I would want the financial officers of that department to be in to establish the financial controls that should be placed upon those systems. But when I start talking about the T-1 processing stream of the Department of National Revenue, that is a department with many, many chartered accountants within it; qualified accountants who are not given the title of financial officers. This, incidentally, is one of the departments that have agreed with us that their financial officers should be involved in financial administrative systems. But one has to be careful how far one goes—the expertise to live within the operational arm of the department.

I do not think the recommendation means for all such systems, even though it says, “for all EDP systems the financial officer should be involved”. I do not think it really means that; if it did, we would need many, many more financial officers in the federal government than we have now. On that understanding, it is our intention to clarify the division of responsibilities between the EDP specialists and the financial officer who is asking the computer to run information for him.

That is the first point. I would like to go back, if I could, to the question of internal audit, and explain to you why we are supporting this proposal to the Treasury Board for the development of internal audit arms in the departments and agencies themselves.

Incidentally, we have put this proposal to the senior financial management council; we have talked about it to the

[Translation]

**Le président:** Puis-je vous interrompre? Nous avons . . . quatre. Cela suffit, nous pouvons continuer.

**M. Mensforth:** Il nous faut donc nous assurer qu'il s'agit bel et bien d'un système d'administration financière et non pas d'un système opérationnel. Je n'interprète pas la recommandation au paragraphe 5.8 comme voulant dire qu'il faut qu'un comptable se tienne derrière chaque sac de grains . . . comme l'a dit, je crois, une fois, M. Chrétien. Si j'ai bien compris la recommandation, il s'agit, dans le cas de tous les systèmes d'administration financière, pour les agents financiers du ministère, de stipuler les contrôles, de fixer les contrôles, quelle que soit la taille du système, et dans ce sens, je n'ai pas de mal à la comprendre. Par contre, j'aurais beaucoup de mal à l'interpréter dans le cas de ce que j'appellerais les systèmes opérationnels qui fonctionnent, qui utilisent les dollars comme base.

Si vous tournez à la page 53 de l'étude E.S.I.I., on y trouve ce que j'appellerais moi-même des systèmes opérationnels. Par exemple, au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, le Régime d'allocations familiales et le Régime de sécurité de la vieillesse, supplément du revenu garanti, me causent des difficultés parce qu'il s'agit de régimes essentiellement opérationnels, à ramifications financières très fortes. J'aimerais voir la participation des agents financiers de ce ministère, afin que ceux-ci puissent mettre en place les contrôles financiers qui devraient accompagner ces régimes. Dans le cas de la chaîne systématique de traitement des T-1, au ministère du Revenu national, je soulignerai qu'on trouve dans ce ministère de nombreux comptables agréés, comptables compétents auxquels on ne donne pas le titre d'agents financiers. Entre parenthèses, c'est l'un des ministères qui a convenu que ses agents financiers devraient participer au traitement de l'information financière. Mais il faut faire attention . . . il faut suffisamment de compétence pour rester dans les limites du programme du ministère.

Je ne crois pas en fait que la recommandation vise tous les systèmes de ce genre, bien qu'on y dise: «L'agent financier devrait prendre une part active au fonctionnement de tout système d'informatique.» Ce n'est pas ce que l'on voulait vraiment dire, à mon avis: si c'était le cas, il nous faudrait beaucoup plus d'agents financiers au gouvernement fédéral que nous en avons maintenant. Cela dit, nous avons l'intention de préciser plus clairement la division des responsabilités entre les spécialistes de l'informatique et le personnel financier qui utilise l'ordinateur pour son travail.

C'est là le premier point. J'aimerais revenir un peu en arrière, pour parler de la question de la vérification interne, et vous expliquer pourquoi nous appuyons la proposition faite au Conseil du trésor visant la mise au point de mécanismes de vérification interne dans les ministères et organismes gouvernementaux.

J'ajouterai que nous avons soumis cette proposition au Conseil de la haute direction financière; nous en avons parlé dans

[Texte]

internal audit community of government; and we have talked about it to members of the Lambert Commission. I would reiterate that our problem is that the essential agencies have a responsibility to cabinet ministers to ensure that the policies they have established are being implemented. I believe the Lambert Commission has counted no less than 15 separate evaluation or audit teams that may descend upon a department at any one time. What we are endeavouring to do by strengthening the internal audit arms in departments is to cut out this overlap and duplication.

As the Auditor General has said, it takes a fair number of resources to mount a study of this nature, less to monitor it. My difficulty will be in the implementation, and I have to tell you that it will mean a great many more resources to implement this. My difficulty will be to win the resources to strengthen the internal audit arms of government departments and agencies. I think it is very necessary. There are several of us in the Secretariat who hold this opinion. As the Auditor General has said, the view is shared by the Secretary of the Treasury Board, and this is the end towards which we will be moving.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Rosen.

**Mr. Rosen:** Mr. Chairman, perhaps I can just clarify the recommendation in the report that deals with financial controls.

We have found that, in the systems we reviewed and on which we reported, the financial controls in a number of cases were inadequate. As has been said on occasion, "a buck is a buck", and we cannot see why a dollar of expenditure through the payroll system should be any more or less controlled, Mr. Chairman, than a dollar of expenditure through the old age security system, or why any of those dollars should be more or less controlled than a dollar received through one of the revenue systems in government. Our recommendations clearly relate to all systems that either expend funds or gather funds.

• 1110

As far as the involvement of financial personnel, we use the term "personnel" mainly because our look at these systems clearly indicates a lack of financial control of labour, let alone a lack of involvement of financial officers. So we are dealing with the dollar, regardless of through which system it is expended or collected, and we are also dealing with active involvement by financial people to ensure that the systems have proper controls.

On the question of internal audit, which is part of the financial control system, an ongoing assessment of the controls in the system, it requires people with special expertise who can evaluate controls in those systems which are using computers as an integral part of the operation. The recommendations we have in the report, relative to internal audit, are those where

[Traduction]

les milieux de la vérification interne au gouvernement; et nous en avons parlé aux membres de la Commission Lambert. Je le répète encore une fois, notre problème, c'est que les principaux organismes gouvernementaux sont responsables devant les ministres du Cabinet de l'application des politiques que ces derniers ont établies. Je crois que la Commission Lambert a relevé pas moins de 15 groupes distincts d'évaluation ou de vérification qui peuvent se présenter dans un ministère en même temps. Ce que nous tentons de faire en donnant plus de poids à la vérification interne dans les ministères, c'est d'empêcher ce double emploi.

Comme l'a dit le vérificateur général, il faut des ressources assez importantes en personnel pour mettre sur pied une étude de ce genre, mais moins pour surveiller son application. C'est à ce niveau que j'aurai des problèmes, et je me dois de vous dire qu'il me faudra un personnel beaucoup plus important pour donner suite à l'étude. Je devrai donc tenter de trouver les ressources en personnel, afin de renforcer les services de vérification interne des ministères et organismes gouvernementaux. J'estime que c'est très nécessaire. D'ailleurs, nous sommes plusieurs au Secrétariat à être de cet avis. Comme l'a dit le vérificateur général, ce point de vue est partagé par le secrétaire du Conseil du trésor, et c'est dans cette voie que nous allons nous diriger.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Rosen.

**M. Rosen:** Monsieur le président, puis-je apporter quelques précisions au sujet de la recommandation qui porte, dans le rapport, sur les contrôles financiers?

Nous avons constaté que dans les systèmes étudiés et au sujet desquels nous avons fait rapport, les contrôles financiers dans nombre de cas étaient inadéquats. Comme on l'entend dire parfois, «un sou est un sou», et nous ne voyons pas pourquoi un dollar versé en salaire serait plus ou moins contrôlé qu'un dollar versé au Régime de sécurité de la vieillesse, ni pourquoi ces premiers dollars devraient être plus ou moins contrôlés que le dollar perçu à titre de revenu ailleurs au gouvernement. Nos recommandations visent clairement tous les systèmes, qu'il s'agisse de dépenses ou de revenus.

Quant à la participation du personnel des finances, nous nous servons du terme «personnel» principalement parce que notre examen des systèmes indique de façon très claire qu'il y a un manque de contrôle financier de la main-d'œuvre, sans parler du manque de participation des agents des finances. Par conséquent, nous nous occupons des dollars, indépendamment des systèmes où ils sont dépensés ou perçus. Nous nous occupons également de la participation active des financiers pour nous assurer que les systèmes sont contrôlés efficacement.

Nous faisons une évaluation constante des contrôles du système au chapitre de la vérification interne, étant donné qu'elle fait partie du système de contrôle financier. Il nous faut donc des personnes possédant des compétences spéciales, qui peuvent évaluer les contrôles de ces systèmes où on se sert d'ordinateurs comme partie intégrante des opérations. Les

*[Text]*

we recommend that action be taken to recruit and train these people so that the evaluations which are being carried out will be evaluations relating to the computer age, not evaluations relating to the previous age where computers were not used.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Rosen, that is a very good point. Mr. Mensforth.

**Mr. Mensforth:** Mr. Chairman, I do not disagree with that statement. I hope nothing I have said here this morning will be construed as saying that we should have tighter controls on things which I classify as financial administration systems and laxer controls on operational statements. I did not say that at all.

As to the needs and the difficulties we are going to have in recruiting people who are well versed in EDP applications to conduct the audit, I could not agree more with Mr. Rosen. I think in earlier testimony he explained the difficulties of finding people with this expertise. It is going to be one of our biggest problems to both hire and train people with the skill and knowledge. That is one of the difficulties of implementation of which I was speaking earlier. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** Mr. Chairman, I wanted to ask a mechanical question first of all—I think it is anyway—about the storage process. I see reference to storage tapes. I have been to one or two computer operations and have seen these great discs or tapes, or whatever they are called. I presume that it is necessary to change this thing to get different kinds of information. For example, one thinks that the computer for airlines has all of the flights for months on end. Obviously, that is not possible. Is there a capacity in these individual tapes? Are they changed for each program?

**Mr. Rosen:** Mr. Chairman, Mr. Duff has been nominated the person to simplify computers for us. Perhaps I can call on him to respond to Mr. Clarke's question.

**The Chairman:** Mr. Duff.

**Mr. Duff:** Mr. Chairman, Mr. Clarke, the point you have raised is very good. All devices for storage have definite capacity limitations. It is a matter of economics as to how much information is retained in a form we call on-line or is accessible by the computer at all times. In taking a look at the economics of this, as you rightly mentioned it would not be feasible to maintain all reservations on all airlines for an indefinite period of time. At some point in time it is necessary to move the information onto another medium such as a magnetic tape which might be more economical for permanent storage and then place that information in what we would call a library. This is one area about which we as auditors are very concerned because we are very interested to know just what happens to that information while it is in the library, what controls there are over the data and what there is to assure

*[Translation]*

recommandations du rapport concernant la vérification interne demandent que des mesures soient prises pour recruter et former ces spécialistes, afin que les évaluations qui se font tiennent compte de l'aspect informatique de notre temps, et ne soient pas des évaluations d'un autre âge, alors que les ordinateurs n'étaient pas utilisés.

**Le président:** Merci, monsieur Rosen. C'était une très bonne question. Monsieur Mensforth.

**M. Mensforth:** Monsieur le président, je ne suis pas en désaccord avec cette affirmation. J'espère n'avoir rien dit ce matin qui pourrait porter à croire que nous devons exercer des contrôles plus stricts sur les choses du domaine de l'administration financière, et des contrôles plus relâchés sur les états d'exploitation. Ce n'est pas du tout ce que j'ai dit.

Pour ce qui est des besoins, et des difficultés que nous aurons à recruter des personnes très versées dans les applications de l'informatique pour faire ces vérifications, je suis on ne peut plus d'accord avec M. Rosen. Il a dit dans un témoignage antérieur combien il était difficile de trouver des experts en la matière. Ce sera un de nos plus gros problèmes, à savoir engager et former des personnes possédant à la fois la compétence et le savoir. C'est ce que j'ai dit plus tôt lorsque j'ai parlé de mise en application. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci. Monsieur Clarke.

**M. Clarke:** Monsieur le président, je voulais tout d'abord poser une question technique concernant l'entreposage. Je vois qu'il est question d'emmagasiner des rubans. A une ou deux reprises, j'ai vu des ordinateurs fonctionner, et ces grands disques ou rubans, quel que soit le nom que vous leur donnez. Je suppose qu'il est nécessaire de changer cette pièce pour obtenir différents genres d'informations. Ainsi, par exemple, on peut penser que les ordinateurs des lignes aériennes tiennent compte de tous les renseignements pour tous les vols, pendant des mois. Il est évident que ce n'est pas possible. Est-ce qu'il y a une capacité pour chaque ruban? Doit-on les changer pour chaque programme?

**M. Rosen:** Monsieur le président, M. Duff a été choisi pour simplifier cette science pour nous. Je pourrais peut-être lui demander de répondre à la question de M. Clarke.

**Le président:** Monsieur Duff.

**M. Duff:** Monsieur le président, monsieur Clarke, vous soulevez une très bonne question. Il y a évidemment des limites à la capacité d'entreposage. C'est une question d'économie que de savoir combien de renseignements doivent être retenus en direct, comme nous disons, ou disponibles tout le temps au moyen de l'ordinateur. Si nous nous plaçons du point de vue économique, comme vous l'avez dit, ce ne serait pas possible de conserver toutes les réservations de toutes les lignes aériennes pour une période indéfinie. A un moment donné, il devient nécessaire de confier ces renseignements à un autre médium, comme un ruban magnétique qui offre un entreposage permanent beaucoup plus économique, et de placer ensuite cette information dans ce que nous appelons la bibliothèque. C'est un domaine qui nous préoccupe beaucoup, en tant que vérificateur, car nous sommes très intéressés de savoir exactement ce

[Texte]

that it is not lost, stolen or manipulated during that period of time. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Duff.

**Mr. Clarke:** If something does happen to it in the library, it could be destroyed forever is that right?

**Mr. Duff:** Yes, Mr. Clarke, it could be destroyed, or it could be copied or altered.

**Mr. Clarke:** Mr. Chairman, I do not know when I have felt as inadequate in considering a topic around here, or in fact in my life, whether it was when I was learning to ride a bicycle, the first time my son beat me at tennis or when I did my first consolidated accounts as a student. But I feel that we are very fortunate to have a team such as we have, if I can use the cliché, of bright young men who know what is going on here, to be our watchdog, not to instruct us so much—although it has been very informative. I think this is probably a case in which, more than in any other, we are going to have to rely on the Auditor General to do the following-up for us as a Committee.

• 1115

I really want to ask a question of the Auditor General that is very broad, because there is so much in here that I do not see how we are going to do more than touch on it in the broadest sense. But the Auditor General has made very many recommendations in these chapters dealing with the case study and, in general, I would like to hear from him and probably from Mr. Mensforth as well, about how the recommendations that have been made have been received, to give us an over-all idea of how effective the study has been.

**Mr. Macdonell:** Mr. Chairman, if I may speak first at the Treasury Board level, which is what the Committee is considering at this meeting and considered at the previous meeting, we have had excellent co-operation, excellent response, and excellent relationships on this entire study from the very day we started it right up to the present. I think it is evident.

At the first meeting, in fact, I think the committee was a bit concerned that there was almost too much unanimity between Dr. Pajor and Mr. Rosen on the identification of the problems and on the identification of the solutions and, indeed, the implementation of recommendations. And I think that has been reflected, broadly speaking, in all the departments. They have taken this study seriously.

I think we were fortunate, as I said it at the first meeting, to be able to recruit, through Mr. Rosen, the leading firms in Canada. They gave us their top computer people and I think it is fair to say that there has never been a study, according to the literature, ever undertaken of this type, or magnitude or depth. Nothing like it has ever been done before, even in the United States, and it has been followed with great interest. It has produced everything that I had hoped for, Mr. Chairman, in terms of giving the office of the Auditor General an evalua-

[Traduction]

qu'il advient de cette information pendant qu'elle est en bibliothèque, quels contrôles sont exercés sur les données, pour nous assurer qu'elles ne sont pas perdues, volées ou manipulées pendant cette période de temps. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Duff.

**M. Clarke:** Si quelque chose se produit dans la bibliothèque, elles pourraient être détruites pour toujours, n'est-ce pas?

**M. Duff:** Oui, monsieur Clarke, elles pourraient l'être, ou alors même, elles pourraient être copiées ou modifiées.

**M. Clarke:** Monsieur le président, je ne sais quand je me suis senti aussi peu au courant d'un sujet, ou d'un fait de la vie, si c'est la première fois que j'ai monté à bicyclette, la première fois que mon fils m'a battu au tennis, ou lorsque j'ai fait mon premier compte consolidé en tant qu'étudiant. Mais je crois que nous sommes très fortunés d'avoir une équipe comme celle que nous avons, si je puis vous servir ce cliché, de jeunes hommes intelligents qui savent ce qui se passe, qui sont nos chiens de garde, non pas tellement pour nous instruire, même si ces séances ont été très instructives. Dans ce cas-ci, plus que dans un autre peut-être, il va nous falloir nous fier au vérificateur général, qui donnera suite à ce rapport en notre nom.

Je voulais vraiment poser au vérificateur général une question très générale, car la matière ici est tellement vaste que je ne vois pas comment nous pouvons faire autre chose que l'amorcer. Mais le vérificateur général a fait de nombreuses recommandations dans ces chapitres qui ont trait à l'étude des faits, et j'aimerais l'entendre, de même que M. Mensforth probablement, nous dire comment les recommandations ont été reçues, afin de nous donner une idée d'ensemble de l'efficacité de cette étude.

**M. Macdonell:** Monsieur le président, si vous me le permettez, je me situe d'abord au niveau du Conseil du trésor, ce qui fait l'objet de l'examen du Comité à cette réunion, et à la réunion précédente. Pour ce qui est du Conseil du trésor, la collaboration et les relations, pour cette étude, ont été excellentes, depuis le premier jour où nous avons commencé jusqu'à maintenant. Je crois que c'est évident.

À la première réunion, je crois que les membres du Comité étaient un peu préoccupés du fait qu'il y avait un accord presque trop unanime entre M. Pajor et M. Rosen sur l'identification des problèmes, des solutions et même de la mise en vigueur des recommandations. Cela a été le cas, de façon générale, dans tous les ministères. Tous ont pris l'étude très au sérieux.

Je pense que nous avons eu beaucoup de chance, comme je l'ai dit à la première réunion, d'avoir pu recruter, par l'intermédiaire de M. Rosen, des sociétés qui sont des chefs de file au Canada. Elles nous ont donné les informations les plus compétentes, et nous pouvons dire, je crois, qu'il n'y a jamais eu, du point de vue rédaction, d'étude de ce genre de cette envergure ou de cette profondeur. Rien de cela n'avait jamais été fait auparavant, même aux États-Unis, et cette étude a été suivie avec beaucoup d'intérêt. Elle nous a donné tout ce que nous

[Text]

tion of the quality of computer controls throughout the government.

There are definitely weaknesses, and I think we touched on that. Mr. Rosen touched on it. Mr. Mensforth acknowledges these exist, particularly in the area of financial controls that were built in. Those are the ones in particular that we shall continue to monitor and to report on. Our own resources are slim, but, on the other hand, by judicious and selective use of the teams that have already done this study,—they are anxious to continue to help us—we feel that, gradually, our own capabilities will be built up.

It will be difficult, as we have said, and as Mr. Mensforth confirms, because people with these talents and skills are rare in Canada. But they exist, and we intend to build our resources, not to a large extent because our policy is to keep our own resources as slim as we can and rent the machines rather than buy them where it is appropriate to do so. So all I can do is give assurance that we have had an excellent reception, sir, and we will continue to monitor indefinitely.

**Mr. Mensforth:** I can only confirm what the Auditor General has said, Mr. Clarke. Generally speaking, on some of our concerns on some of the items—speaking for my colleague—action had already been taken, or was in the process of being taken, to remedy the shortcomings in policies and guidelines. We know we are going to have difficulty finding the people with the necessary expertise and training them. But, by and large, it has been a very helpful study.

**Mr. Clarke:** Thank you, Mr. Chairman. I have no other questions.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Clarke. I must say these Committee proceedings are much better attended by members when there is a great debate going on between Mr. Mensforth and the Auditor General.

**Mr. Mensforth:** We could think of something, Mr. Chairman.

**The Chairman:** If I may, with the permission of the Committee then, I would like to ask a few questions.

I think Dr. Pajor said that some information was being put directly into the computers without coding. To what extent is classified data being put into computers through terminals without using the codes that are available or the national security standards?

**Mr. Pajor:** I think Superintendent Fedor will know more about this.

**The Chairman:** Superintendent Fedor.

[Translation]

avions espéré, monsieur le président, c'est-à-dire qu'elle nous a apporté, au Bureau du vérificateur général, une évaluation de la qualité des contrôles de l'informatique partout au gouvernement.

Il y a certainement des faiblesses, et je crois que nous les avons soulignées: du moins, M. Rosen l'a fait. M. Mensforth reconnaît qu'elles existent, surtout dans le domaine des contrôles financiers qui y sont incorporés. Mais nous allons continuer à les surveiller et à vous en faire rapport. Nos propres ressources sont assez minces, mais, par ailleurs, en nous servant judicieusement et sélectivement des équipes qui ont déjà fait cette étude—elles sont désireuses de continuer à nous aider—nous croyons pouvoir progressivement augmenter nos capacités.

Ce sera difficile, nous l'avons dit, et M. Mensforth l'a confirmé, parce que des personnes possédant ces talents et ces compétences sont rares au Canada. Mais elles existent et nous avons l'intention de développer nos ressources, pas dans une trop large mesure, car notre politique est de les conserver aussi minces que nous pouvons et de louer les appareils dont nous avons besoin plutôt que de les acheter, si possible. Je ne puis donc que vous assurer de l'excellente réception que nous avons reçue, monsieur, et nous allons poursuivre notre surveillance indéfiniment.

**M. Mensforth:** Je ne puis que confirmer ce qu'a dit le vérificateur général, monsieur Clarke. De façon générale, pour certaines de nos inquiétudes, pour certains articles, dont a parlé mon collègue, des mesures ont déjà été prises ou étaient sur le point d'être prises afin de corriger les lacunes relatives aux politiques et aux lignes de conduite. Nous sommes conscients que nous aurons des difficultés à trouver les personnes qui ont la compétence nécessaire, afin de les former. Mais, en définitive, ce fut une étude très utile.

**M. Clarke:** Merci, monsieur le président. Je n'ai pas d'autre question à poser.

**Le président:** Merci, monsieur Clarke. Je dois dire qu'il y a beaucoup plus de députés qui assistent aux délibérations du Comité lorsqu'il y a un débat entre M. Mensforth et le vérificateur général.

**M. Mensforth:** Nous pourrions peut-être trouver quelque chose, monsieur le président.

**Le président:** Si vous me le permettez, j'aimerais poser quelques questions.

Je crois que M. Pajor a dit que certains renseignements étaient entrés directement dans l'ordinateur, sans code. Dans quelle mesure les données classifiées sont-elles placées dans l'ordinateur par l'intermédiaire des terminaux, sans qu'on se serve des codes disponibles ou des normes de sécurité nationales?

**M. Pajor:** Je crois que le surintendant Fedor serait plus au courant que moi de cette question.

**Le président:** Monsieur le surintendant Fedor.

**Supt Fedor:** From our inspections and evaluations in federal government, we feel that the national secrets, that is informa-

**Le surintendant Fedor:** Les inspections et les évaluations que nous avons réalisées au sein du gouvernement fédéral nous

## [Texte]

tion, that has been classified truly in the national sense, is being well looked after. We also have an idea that there is not as much or as many secrets being processed as one might think. The problem, once again, arises in that a good deal of the information which really does not require that kind of encryption is being processed under—and classified in the national sense—that is, it contains the same label—and therefore during our evaluations we certainly do not look at the information. It is the department's responsibility to advise us of the sensitivity of the asset and if it happens that they have labelled it "secret" then the mandatory standards must be imposed, and that is encryption. We have found that certainly information that has been classified as secret and top secret is not being encrypted under the standards but, on the other hand, there is some suggestion that it should never have been classified in the first instance in that respect.

**The Chairman:** I am not sure that I have a clear understanding of what is being done in this original classification. How are we getting together to make sure there is a more accurate classification? I am still a little troubled on this point.

**Supt Fedor:** The entire problem was placed before the Security Advisory Committee about two years ago and it was decided at that time to have a task force work on this problem to separate national sensitivities from civil sensitivities and that a Cabinet directive, or some type of other regulatory base be set up, to the Privy Council Office for consideration.

**The Chairman:** We have had a discussion this morning on the need to bring the abilities of staff and financial control into the technology of the seventies. What problems do we have to resolve in the training of staff, internal and external, in your department in matters of security? Is there a satisfactory ability in place in this regard or is there a need to spread that knowledge through to Treasury Board and, say, the Auditor General as well as expanding your own bureau?

**Supt Fedor:** Within the EDP's security section of the RCMP we have four major tasks that have been identified in this area. The first is to inspect and make recommendations; secondly, to consult with departments and the private sector, where there is government work being processed under contract, on their particular problems relating to security; to conduct research, if necessary, respecting the implementation of security; and, finally, to train.

We have undertaken quite a program since 1974 which we call our training and awareness program. We have provided courses of training to the departmental security officers within the government who—once again, very much like, I think, the managers—have been concerned with security in the traditional sense only, have been walking up to the front door of a computer room very concerned about security and then not gone through it but walked around it and started at the back door again because they just were not aware of what was taking place within the computer centre.

We attempted to provide fundamental EDP training on security to the departmental security officers. We have also attempted to train the EDP security co-ordinators, as outlined

## [Traduction]

portent à croire que les documents nationaux de nature confidentielle sont soigneusement gardés. D'autre part, il n'y a pas tant de secrets qu'on le croit à garder. Le problème qui se pose, c'est qu'un grand nombre de renseignements qui ne sont pas vraiment confidentiels sont néanmoins classés comme tels, et nos évaluations n'ont pas porté sur la nature des renseignements. Il appartient au ministère de nous indiquer la nature des renseignements; s'ils ont été classés comme "secrets", alors, il est nécessaire d'imposer des règles obligatoires, c'est-à-dire le codage. Nous avons constaté que certains renseignements classés comme secrets ou ultra-secrets ne sont pas codés conformément aux règles, mais, d'autre part, on peut se demander pour quelle raison ils ont été à l'origine classés comme secrets.

**Le président:** Je ne comprends pas très bien comment est effectué ce classement original. Comment pouvons-nous améliorer les méthodes de classement? Cela n'est pas encore très clair pour moi.

**Le surintendant Fedor:** Le problème a été soumis il y a environ deux ans au Comité consultatif de la sécurité, et on avait décidé de constituer un groupe de travail chargé de distinguer les documents d'intérêt civil et national. On avait par ailleurs décidé de soumettre à l'étude du Conseil privé une directive du Conseil des ministres.

**Le président:** Nous avons discuté ce matin de la nécessité de moderniser la technique au service des responsables du contrôle financier. Quels sont les problèmes que pose la formation du personnel, à l'échelon interne et externe, au sein de votre ministère, pour ce qui est de la sécurité? Pensez-vous que vous disposez d'assez de spécialistes à cet égard, ou faut-il également étendre cette formation au Conseil du trésor, au Bureau du vérificateur général, tout en augmentant votre propre bureau?

**Le surintendant Fedor:** Quatre activités principales ont été définies en ce qui concerne la section de la sécurité de l'informatique de la GRC. La première consiste à faire des inspections et des recommandations; la seconde, à consulter les ministères et le secteur privé au sujet de leurs problèmes de sécurité lorsqu'ils ont conclu un contrat avec le gouvernement; la troisième consiste à mener des recherches, si besoin est, en ce qui concerne la mise en vigueur des normes de sécurité; et enfin, la formation.

Depuis 1974, nous avons mis en place un programme que nous avons désigné sous le nom de Programme de formation et d'information. Nous avons offert des stages de formation aux responsables de la sécurité dans les ministères, responsables qui, comme c'est le cas, je crois, des administrateurs, ont toujours considéré la sécurité dans son sens traditionnel, mais qui n'étaient pas particulièrement familiers avec les activités d'un ordinateur.

Nous avons fourni une formation de base en matière d'informatique à tous les fonctionnaires du ministère chargés de la sécurité. Nous nous sommes aussi efforcés de former des

[Text]

in chapter 10 of the EDP guide. These are EDP centre managers, who know the technology of computers and were hired to process. We are teaching these people something about security, so they have an idea of what we are up against and what the departmental security officer is up against in implementing security. A number of courses have been sponsored by the RCMP in this respect.

• 1125

We have also commenced a series of seminars for departments—these are senior-executive seminars—to make the departmental executive more aware of the security problems. As recently as two weeks ago, we provided this kind of seminar to the Deputy Minister of National Revenue and Taxation and his executive committee, suggesting certain organizational changes, et cetera, with respect to security.

We publish an EDP security bulletin. The circularization, I believe, is in excess of 900 at the moment. This is published approximately four times a year, but it is on a "when required" basis, usually. We also have a security information publication series coming out dealing with EDP security, and this would also receive wide coverage.

**The Chairman:** Is this educational program directed entirely to the internal operations of the federal government or is it available to the private sector, to banks or other institutions that would be subject to or, probably, the target of the potential fraud?

**Mr. Fedor:** No. It is directed to Canadian government departmental personnel.

**The Chairman:** It is strictly to the Canadian government.

**Mr. Fedor:** Yes.

**The Chairman:** I do not know where to start. I am like my colleague, Mr. Clarke. In the orientation program we have moved from the fifties with rather simple hardware and simple software programs, and we now find ourselves in the last quarter of the seventies. Like everything else in technology, there has been a fantastic advance. We have evolved, probably, from the IBM 1401 through the Honeywell 200, through to the Honeywell 6000. A tremendous growth.

**An hon. Member:** Show-off.

**The Chairman:** Well, I have an older computer, and I do not know what the hell goes on inside that either.

**Mr. Francis:** You had better look at those financial control mechanisms.

**The Chairman:** I sure watch those.

Each time you grow from one capacity in hardware to another, you require new subject programs and you require new object programs if you are going to make maximum utilization of the hardware investment. These hardware investments are very expensive in terms of private-sector dollars. As we have advanced in hardware capacity, how well have we advanced in program capabilities, and how efficient is the

[Translation]

coordonnateurs de la sécurité de l'informatique, et je vous renvoie au chapitre 10 du manuel de l'informatique. Il s'agit des administrateurs des centres d'informatique qui connaissent la technologie des ordinateurs et ont été embauchés pour travailler avec des ordinateurs. Nous les informons au sujet de la sécurité, afin qu'ils comprennent les tâches exactes de nos fonctionnaires et des fonctionnaires de la sécurité du ministère. La GRC a d'ailleurs parrainé un certain nombre de ces cours.

Nous avons également entrepris une série de séminaires à l'intention des hauts fonctionnaires des ministères, pour informer ces derniers des problèmes que pose la sécurité. Il y a deux semaines, nous avons organisé un de ces séminaires à l'intention du sous-ministre de Revenu Canada Impôt et de son cabinet, en leur suggérant certaines modifications structurales et autres, relativement à la sécurité.

Nous publions un bulletin sur la sécurité de l'informatique. Le tirage de ce bulletin dépasse 900 exemplaires pour le moment. Ce document paraît environ quatre fois par an, mais, en réalité, il n'est publié que lorsque cela est nécessaire. Nous publions également des brochures sur la sécurité de l'informatique, et de la distribution de ces brochures est assez vaste.

**Le président:** Ce programme éducatif s'adresse-t-il exclusivement aux fonctionnaires du gouvernement fédéral ou est-il également disponible pour le secteur privé, les banques ou autres institutions qui peuvent éventuellement être les victimes d'une fraude?

**M. Fedor:** Non. Ce programme s'adresse au personnel des ministères du gouvernement canadien.

**Le président:** Il s'adresse strictement au gouvernement canadien.

**M. Fedor:** Oui.

**Le président:** Je ne sais pas où commencer. Je suis comme mon collègue, M. Clarke. En ce qui concerne les programmes d'orientation, il est évident que nous sommes passés d'un matériel et de programmes relativement simples, dans les années 50, à une technologie beaucoup plus élaborée aujourd'hui, où nous arrivons à la fin des années 70. Les progrès réalisés sur le plan de la technologie ont été fantastiques. Nous sommes passés du IBM 1401, au Honeywell 200 et au Honeywell 6000. Une croissance extraordinaire.

**Une voix:** C'est de l'esbroufe.

**Le président:** Je possède un ancien ordinateur et j'ignore ce qui se passe à l'intérieur.

**M. Francis:** Vous feriez mieux de vous pencher sur les mécanismes du contrôle financier.

**Le président:** Je les surveille de très près.

Chaque modification de l'équipement entraîne de nouveaux programmes objets et de nouveaux programmes sujets, afin de rentabiliser au maximum l'équipement acheté. Ces investissements représentent des sommes faramineuses pour le secteur privé. Étant donné que l'équipement est beaucoup plus perfectionné, nos capacités de programmation se sont-elles améliorées dans la même mesure, et quelle est l'efficacité de l'équipement actuellement utilisé par le gouvernement fédéral?

*[Texte]*

utilization of the present hardware the federal government has?

**Mr. Pajor:** There is a tendency always in data centres to develop new systems. People have limited resources and it is natural that if they have some long-range plan and want to invest \$200,000 or \$300,000, they will invest it in an area where they can get a better payoff, so you need some new systems. It is because of this, and pressure from the users to develop new systems. Very often the old systems that have been developed, the old programs, as you rightly said, for maybe first, second or third generations of computers, are not being utilized very efficiently. This is left behind, because if they did spend this money to improve these programs the return on this investment would be, maybe, another \$100,000. They can use this money better for new systems. There is this dilemma in departments.

*[Traduction]*

**M. Pajor:** Les centres de données ont tendance à toujours élaborer de nouveaux systèmes. Nous disposons de ressources limitées, et lorsqu'il s'agit d'investir \$200,000 ou \$300,000, nous chercherons à les investir dans un secteur sûr et rentable, et il est donc nécessaire d'élaborer de nouveaux systèmes. Les utilisateurs exercent également des pressions afin que de nouveaux systèmes soient élaborés. Très souvent, les anciens systèmes et les anciens programmes, qui remontent à la première, à la seconde ou même à la troisième génération d'ordinateurs, ne sont pas utilisés de façon très efficace. C'est laissé de côté, parce que si l'on dépensait cet argent pour améliorer ces programmes, cet investissement rapporterait peut-être encore un autre 100 mille dollars. On peut mieux se servir de ces fonds pour de nouveaux systèmes. Voilà le dilemme auquel font face les ministères.

• 1130

For several years we knew about this, and we kept letting departments know about it. I can say only from my observations and from the annual plans that we see when we deal with departments that most large departments have come to the point where they are operating at very high levels of efficiency. We have others that are lagging behind, and we are very seriously comparing their costs with those of the private sector. This is one of our security valves here. Departments are trying to improve their efficiency, because they know that we will be pressing them to close their operations and go to the private sector.

We have not yet done all these evaluations. It takes a long time, and, again, we have limited resources. We have to put them into areas where we have the most urgent requirements. Gradually, we are coming to departments that we suspect may not be very efficient, and they will have to prove whether they can operate at the same cost level as the private sector. But I would say that most of our large departments are using computers very well.

**The Chairman:** Is there any truth or justification or substantiation to the allegation I have had on several occasions from hardware suppliers in the computer industry that the federal government has more hardware than it needs? That it has not kept its programming up to date for the most efficient utilization of the hardware it is purchasing, and it has in place too much hardware?

**Mr. Pajor:** I think that is a great exaggeration. We are concerned that most of our lab centres are being used at about 80 to 90 per cent of capacity, and if you start using them seven days a week and put three shifts in, it becomes quite dangerous.

The government is a very large user and I can say one of the heaviest departmental users is the Department of Supply and Services. It has seventeen computers in the regions. I remember very well when we participated in an evaluation of the bits.

Nous le savons depuis quelques années déjà, et nous renseignons les ministères le mieux possible. D'après mes observations et les plans annuels qu'on nous montre lorsque nous consultons les ministères, nous voyons que la plupart des gros ministères fonctionnent déjà à des niveaux d'efficacité très élevés. Il y en a d'autres qui tirent la queue, cependant, et c'est dans ces cas-là que nous comparons les avantages que pourrait nous offrir le secteur privé. C'est une de nos garanties, en quelque sorte. Les ministères essaient d'améliorer leur efficacité parce qu'ils savent très bien que, s'il n'y a pas d'amélioration, nous les pousserons à mettre un terme à leurs activités dans ce domaine, pour faire appel au secteur privé.

Nous n'avons pas encore terminé toutes les évaluations. Cela prend du temps et nos ressources, encore une fois, sont limitées. Nous nous en servons dans des domaines où les besoins sont les plus pressants. Cependant, nous aborderons bientôt les ministères que nous soupçonnons ne pas être très efficaces, et ils devront prouver qu'ils peuvent fonctionner à un coût au moins égal à celui du secteur privé. Cependant, il me semble que la plupart de nos ministères importants se servent très bien de leurs ordinateurs.

**Le président:** Les vendeurs d'ordinateurs ont maintes fois allégué que le gouvernement fédéral a plus d'équipement qu'il n'en a besoin, et j'aimerais bien savoir s'il y a quelques fondements à ces dires. On dit qu'on ne remet pas suffisamment à jour les programmes qu'on a déjà, de façon à utiliser le plus efficacement possible les machines qu'on achète et, partant, qu'on tend à acheter de la machinerie pour remplacer des programmes désuets. Est-ce vrai?

**M. Pajor:** Je crois qu'on exagère beaucoup. Nous avons justement certains soucis parce que la plupart de nos centres fonctionnent à 80 p. 100 ou 90 p. 100 de leur rendement, et si l'on devait commencer à s'en servir sept jours par semaine à raison de trois équipes par jour, cela deviendrait dangereux.

Le gouvernement se sert beaucoup d'ordinateurs et l'un des plus gros consommateurs, si je puis m'exprimer ainsi, c'est le ministère des Approvisionnements et Services. Ce ministère a 17 ordinateurs dans les régions. Je me souviens très bien que

**[Text]**

We could have put, at that time, smaller computers into the regions and utilized them three shifts or two shifts a day for seven days a week; but it would cost the government about a million dollars more. The lowest bidder did not have small computers. He gave us large computers, but for a lower price. Our objective is to obtain the best service for the lowest cost. In cases like this our policy says that we use government-available capacity before we go to the private sector or increase our own capacity. So we have inventory. The Department of Supply and Services keeps this, and in our office we know about departments that may have some capacity, and we always direct our departments to go by themselves on a temporary basis.

**The Chairman:** In the private sector before one can justify the cost of moving up to hardware of greater capacity, bite capacity and so on, I call it a larger sheet of paper, one usually spends through programmers as much money as he can justify in balancing the software programs for that hardware. When it comes to the point where you have done all you can in that particular aspect of computer management, then you have to obtain a bigger hardware system. You can move that software program over onto the bigger system, but if you are going to manage the new hardware for optimum utilization you would normally try to reprogram into that new system for maximum on-going benefit. Are you satisfied, sir, that government programming is at an optimum level in that aspect of computer management?

**Mr. Pajor:** We always have to keep in mind the objectives. In the first place, the computer is not an end in itself; it is a tool for management. And from the point of view of management—and we look at these computers also from the same point of view—we utilize the class or the level of computer according to cost, and very often it happens that when you get a new generation computer, you can use the old programs; they may not be very efficiently used but they may be cheaper than fully utilized older computer.

• 1135

**The Chairman:** In a Honeywell 6000, you say you are at 80 per cent capacity. Perhaps if you reprogrammed, it could be down to 40 per cent.

**Mr. Pajor:** Yes, but you could spend half a million dollars for this and for \$200,000 you may get a new generation of computer that does this work much cheaper.

**The Chairman:** I wonder if Mr. Rosen has any observations, particularly in light of the Auditor General's interest in SPICE?

**Mr. Rosen:** Mr. Chairman, our emphasis in the first years of the CAISE study was related to controls; ensuring that controls are in place rather than looking at the efficiency and cost effectiveness per se of any selected computer centres.

**[Translation]**

nous avons participé à une évaluation des appels d'offres. À l'époque, nous aurions pu nous servir d'ordinateurs plus petits dans les régions en nous en servant sept jours par semaine à raison de deux ou trois équipes par jour; cependant, cela aurait coûté environ un million de dollars de plus au gouvernement. Le plus bas soumissionnaire n'avait pas de petits ordinateurs. Il nous a donc vendu de gros ordinateurs, mais à un prix plus bas. Notre objectif est d'obtenir le meilleur service possible au plus bas coût possible. Dans des cas comme ceux-là, nos politiques nous portent à nous servir des ressources disponibles au sein du gouvernement avant de faire appel au secteur privé, ou même d'augmenter notre propre capacité de production. Nous tenons donc un inventaire. Le ministère des Approvisionnements et Services s'en occupe et notre bureau connaît les ministères où il y a sous-utilisation de l'équipement, et c'est vers eux que nous dirigeons les autres ministères qui ont besoin d'une aide temporaire.

**Le président:** Dans le secteur privé, avant d'acheter du matériel plus important, qui peut emmagasiner plus vite, et tout le reste, ce que j'appelle une plus grosse feuille de papier, on fait habituellement appel aux programmeurs pour en arriver à un équilibre, au point de vue coût, entre le logiciel et le matériel. C'est seulement quand toutes les possibilités rentables du côté logiciel ont été épuisées qu'on fait appel à un matériel plus important. On peut toujours se servir de l'ancien programme avec le matériel plus important, mais si vous voulez obtenir le maximum de rentabilité avec le nouveau matériel, il faut tout de même refaire le logiciel en fonction du matériel. Croyez-vous, monsieur, qu'en ce qui concerne le gouvernement, le logiciel est à un niveau optimal par rapport au matériel?

**M. Pajor:** Nous essayons toujours de ne pas perdre ces objectifs de vue. Premièrement, l'ordinateur n'est pas une fin en soi; c'est un instrument de gestion. Du point de vue de la direction, et c'est là le point de vue que nous adoptons à l'endroit de ces ordinateurs, nous utilisons la catégorie ou le modèle d'ordinateur en fonction de son prix; très souvent, lorsque l'on se sert d'un nouveau modèle d'ordinateur, on peut utiliser les vieux programmes; ces modèles ne sont peut-être pas utilisés à plein rendement, mais ils peuvent être moins coûteux que de plus vieux ordinateurs utilisés à pleine capacité.

**Le président:** Vous dites avoir atteint 80 p. 100 de la capacité du Honeywell 6000; peut-être pourriez-vous, avec un nouveau programme, passer à 40 p. 100.

**M. Pajor:** Oui, mais cela pourrait coûter un demi-million de dollars, alors qu'un nouveau modèle d'ordinateur, qui effectue ce travail à bien meilleur prix, ne coûte que \$200,000.

**Le président:** Je me demande si M. Rosen a des observations à faire, compte tenu notamment de l'intérêt que porte le vérificateur général au SPICE.

**M. Rosen:** Monsieur le président, au cours des premières années de l'étude E.S.I.I., notre intérêt a porté sur les mesures de contrôle; nous nous assurons de l'existence de mesures de contrôle, plutôt que d'étudier l'efficacité et la rentabilité de

**[Texte]**

Perhaps I can just add to the words of Dr. Pajor the fact that normally when one moves from one generation of equipment to a higher generation, or from one type of equipment to another, there is an investment trade-off question, and that is, do we reprogram all our systems to make more efficient use of the new computer or do we buy a little more capacity and run them inefficiently? But that becomes more of a financial question in many cases than it does a computer question in itself. So there may be instances—I know there are in the private sector—where there is some inefficiency in operation but that was based on an investment decision previously and was done deliberately, as opposed to being done for purposes of efficiency.

**The Chairman:** Did you have anything?

**Mr. Macdonell:** No. I am not able to get involved in this technical discussion. But I am listening.

**The Chairman:** May I have permission of the members of the Committee to go ahead? I see nobody has his name down.

**Mr. Francis:** Go right ahead. We are very impressed.

**The Chairman:** If I go back to the Committee hearings, we were dealing with Department of Supply and Services issuing superannuation cheques, etc., and I will ask the Auditor General to correct me if my memory is feeding me the wrong figure but it seemed to me that we had an error in cheque-writing of something like 13 per cent. Although the plus and minus was not a significant amount, the inconvenience being caused to the recipients of these cheques on the post-audit programs within government was a serious annoyance to the citizens of Canada and certainly was causing a workload in some of the members' offices. Is that premise basically correct?

**Mr. Macdonell:** I think it is, sir.

**The Chairman:** I have to do a lot of travelling on airplanes back and forth to the West Coast and about the only thing that is sometimes pleasant about an airplane trip is the person you accidentally sit down beside. On occasion I have had great luck in sitting down beside executives of computer companies. We would have two- and three-hour conversations on these things and I have been told—it is over a year ago now when we were into that—that the excuse given to the Committee was that they needed a total revision of the acts and regulations; that it was just too confusing to be able to get onto a proper computer program that would correct these adjustments and reduce the 13 per cent error factor. It was a senior man who had been through the whole programming field before moving into an executive position that told me in no uncertain terms that in his opinion he thought that was a lack of quality in programming, that that problem could be overcome. Could I have a reply from Treasury Board on that basis, so that I can get myself back on the track?

**[Traduction]**

tous les centres informatiques choisis. Peut-être puis-je ajouter à ce qu'a dit M. Pajor que, normalement, lorsqu'on passe d'un modèle à un modèle plus avancé, ou d'un appareil d'un certain genre à un appareil d'un autre genre, la question de compensation de l'investissement entre en ligne de compte; cela revient à se demander s'il faut faire de nouveaux programmes pour tous les systèmes, afin de mieux utiliser le nouvel ordinateur, ou s'il faut acheter un peu plus d'appareils et ne pas les exploiter à leur plein rendement. Dans bien des cas, cela devient une question financière plutôt qu'une question d'efficacité informatique. Il peut y avoir des cas—je sais qu'il y en a dans le secteur privé—où existe une certaine inefficacité d'exploitation; toutefois, cela se fonde sur une décision d'investissement antérieure et se fait délibérément plutôt que pour des raisons d'efficacité.

**Le président:** Vouliez-vous dire quelque chose?

**M. Macdonell:** Non. Je ne suis pas capable de me mêler de cette discussion technique. Mais j'écoute.

**Le président:** Puis-je demander aux membres du Comité de me permettre de continuer? Personne n'est inscrit sur la liste.

**M. Francis:** Allez-y. Vous nous impressionnez énormément.

**Le président:** J'aimerais me reporter à des séances antérieures du Comité; nous traitions des chèques de pension émis par le ministère des Approvisionnements et Services, etc., et je vais demander au vérificateur général d'apporter un rectificatif si ma mémoire me fait défaut, mais il me semble que l'on nous avait parlé d'une erreur du libellé du chèque de près de 13 p. 100. Bien que l'excédent ou l'insuffisance ne se soit pas chiffré à un montant considérable, les inconvénients causés aux destinataires de ces chèques, lors des programmes de post-vérification du gouvernement, ont entraîné un surcroît de travail dans les bureaux de certains députés, ces derniers devant faire face au mécontentement de quelques citoyens canadiens. Ces données de base sont-elles exactes?

**M. Macdonell:** Je crois qu'il y a oui, monsieur.

**Le président:** Je voyage beaucoup en avion d'ici à la côte ouest, et la seule chose qui puisse parfois rendre un voyage en avion agréable, c'est la présence de la personne auprès de laquelle on vous assied. Il m'est arrivé d'avoir le grand bonheur de m'asseoir près de cadres de sociétés d'informatique. Au cours de conversations de deux ou trois heures portant sur ces sujets, j'ai appris—et le Comité s'occupait de cette question il y a un peu plus d'un an—que l'excuse fournie au Comité était qu'il fallait une modification totale des lois et des règlements; que ces lois et règlements étaient tout simplement trop confus pour pouvoir être exprimés en un programme informatique adéquat qui apporterait les corrections nécessaires et réduirait l'écart de 13 p. 100. Or, mon interlocuteur était un homme expérimenté, ayant connu à fond tout le domaine de la programmation avant de passer à un poste de cadre; il m'a affirmé, sans hésiter, qu'à son avis, en améliorant la qualité de la programmation, on pourrait résoudre ce problème. Pourrais-je avoir une réponse du Conseil du trésor, afin de bien comprendre la situation?

[Text]

[Translation]

• 1740

**Mr. Pajor:** I agree with the Auditor General's statement, on several occasions the real problem is not in the computer. I think we have enough good programmers and this area is not too difficult so that we can deal with these problems quite easily. The problem is in the input area which controls and procedures how this input should be prepared for computers. If the error starts there, then the computer will multiply all these errors. In most cases, I am not aware of problems in the programming area. These are quite easy to correct.

**Mr. Mensforth:** Mr. Chairman, that too is my understanding, that the errors are not caused in the computer programming or in the way the computer handles the facts and figures that are given to it, but in the actual manual assembly of the input to the computer. I have talked to people in DSS, and I can confirm your understanding as they say that the cause lies in the regulations, in the difficulties of interpreting those regulations and the legislation which surrounds it.

**Mr. Pajor:** Before a new program is accepted as operational, it goes through very extensive testing; it has to work.

**The Chairman:** Mr. Rosen, did you have something?

**Mr. Rosen:** Mr. Chairman, I am not familiar with the specific case that you are talking about, but certainly with respect to controls themselves—in systems as Mr. Callum explained the other day—there are three phases to a system: one is called the visible input phase; the second is called the processing phase which is, in fact, the computer itself and the related operations, and the third is called the output stage. The breakdown in control or the lack of control can occur in any one of those phases. It is difficult for me to see how inadequate legislation can be the result of errors in accounting or errors in producing cheques, as far as the amounts on the cheques are concerned.

**The Chairman:** Now I am confused.

**Mr. Mensforth:** My understanding, Mr. Chairman, from DSS is that the regulations surrounding the entitlement of the individual are so confusing that it is difficult to achieve the correct input. I think Mr. Steele of the Department of Supply and Services is the person who is most familiar with these difficulties and I believe he will be coming here in subsequent hearings, so perhaps he could explain to Mr. Rosen the difficulties.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Yes. I am still left then with the dilemma of that one case that has been on my mind for some time. I even remembered, I think, the facts correctly, that there is a problem with the complicated nature of legislation and regulations and you are saying, and repeating again, that programming under those conditions it is extremely difficult to reduce the error factor in the printout.

**Mr. Mensforth:** Yes, Mr. Chairman, that is what I have been given to understand.

**M. Pajor:** Je suis d'accord avec le vérificateur général, car il arrive que le vrai problème ne soit pas un problème d'ordinateur. Nous avons suffisamment de bons programmeurs pour que ce genre de questions puissent être résolues relativement rapidement. La difficulté vient donc plutôt des procédures d'entrée des données. S'il y a une erreur à cette étape, l'ordinateur ne fera que multiplier l'erreur au cours des opérations. Lorsqu'il y a des erreurs de programmation, elles sont très faciles à corriger.

**M. Mensforth:** C'est aussi mon avis, monsieur le président. Je crois que les erreurs ne viennent pas de la programmation ni des opérations de l'ordinateur, mais plutôt de difficultés éventuellement causées lors de l'entrée des données. J'ai discuté de cette question avec des responsables des Approvisionnements et Services, qui m'ont confirmé que l'origine du problème vient des règlements, c'est-à-dire de leur interprétation, ainsi que de l'interprétation de la loi.

**M. Pajor:** Je dois d'ailleurs vous confirmer qu'avant qu'un nouveau programme ne soit accepté, il est soumis à des contrôles très poussés.

**Le président:** Monsieur Rosen, voudriez-vous ajouter quelque chose?

**M. Rosen:** Je ne connais pas le cas qui vient d'être mentionné, monsieur le président, mais je pourrais vous dire que, au sujet des contrôles eux-mêmes, c'est-à-dire de ce que M. Callum appelait l'autre jour les systèmes intérieurs, il y a trois phases à prendre en considération. La première est ce que l'on appelle la phase d'entrée visible, la seconde, la phase de traitement, qui correspond aux activités propres de l'ordinateur, et la troisième, la phase de sortie des données. Il peut donc y avoir des contrôles inadéquats à chacune de ces étapes. Je ne vois donc pas vraiment comment une loi inadéquate peut être due à des erreurs de comptabilité ou à des erreurs de production de chèques, tout au moins en ce qui concerne leur montant.

**Le président:** Maintenant, je n'y comprends plus grand-chose.

**M. Mensforth:** D'après mes discussions avec les représentants des Approvisionnements et Services, monsieur le président, je crois comprendre que les règlements portant sur l'admissibilité d'un particulier sont tellement complexes qu'il est très difficile d'obtenir des données d'entrée correctes. M. Steele, du ministère en question, est le plus au courant de ces problèmes et pourra donc en discuter avec M. Rosen, lorsqu'il participera aux séances ultérieures.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Très bien. Cela dit, je n'ai toujours pas la solution du cas que j'ai mentionné. Si je me souviens bien, il s'agissait d'un problème émanant de la nature très complexe de la loi et des règlements. Or, vous m'avez dit et répété que, si la programmation se fait dans ces conditions, il est extrêmement difficile de réduire le facteur d'erreur dans les données de sortie.

**M. Mensforth:** C'est ce que j'ai compris, monsieur le président.

[Texte]

**Mr. Pajor:** It could be a problem in timing. I do not see any other difficulty. If there are many changes asked for affecting existing programs, then naturally, when you start touching these programs, there may be a problem with this.

**The Chairman:** Okay, then what is Treasury Board doing or what is the government doing to bring the regulations and the legislation in this area up into the late seventies and to the computer age? Are we just sitting on this fact or are we moving to do a systems analysis on the legislation and how it can fit in and reduce this post audit problem that people of Canada are having?

**Mr. Pajor:** In this new chapter of our guidelines we are demanding that the departments evaluate all existing applications and all the problems will have to be presented and all government will deal with them.

We went further even than the Auditor General on evaluation and following up on development of projects. We are asking departments to go back and see how the existing programs operate. We hope to solve also the problems of inefficiency there because all these things will come to light.

• 1145

**The Chairman:** Mr. Mensforth.

**Mr. Mensforth:** I cannot answer your question, Mr. Chairman, but I can find out the answer for you from the Personnel Policy Branch. The last time I spoke to DSS about this I was aware that they were making moves, as you suggest, to take the difficulties out of the regulations, to modify them, but it would require a change in legislation. I can find that out for you.

**The Chairman:** Now, with the forbearance of my colleagues on the Committee, there are still a few minutes of time available and I would like to return to the matter of security.

We have just learned this morning that DSS has 17 computers, so I guess all but one of these could be termed satellite computers. Is that correct?

**Mr. Pajor:** They are regional computers.

**The Chairman:** Are they hooked into central computers?

**Mr. Pajor:** To the main computers here in Ottawa.

**The Chairman:** So there is electronic terminal linkage?

**Mr. Pajor:** Oh, yes.

**The Chairman:** Is terminal linkage all under codification? Are you satisfied that there is proper security there and that it is not possible for inputs outside the government to be made into these linkages?

**Mr. Fedor:** I do not know for sure, Mr. Chairman, but I do not believe there is any encryption devices being employed on these computers.

**The Chairman:** What do you mean by that, sir?

[Traduction]

**M. Pajor:** Il pourrait simplement s'agir d'un problème de délai. Je ne vois pas d'autres difficultés. Si beaucoup de modifications sont demandées, affectant des programmes existants, il risque d'y avoir des problèmes lorsque l'on commence à changer ces programmes.

**Le président:** Dans ce cas, quelles mesures ont été prises par le Conseil du trésor ou par le gouvernement pour moderniser la loi et les règlements, en quelque sorte, pour les adapter à l'âge de l'informatique? Sommes-nous totalement impuissants ou essayons-nous de procéder à une analyse systématique des lois, afin de résoudre ce problème de contrôle postérieur des comptes?

**M. Pajor:** Le nouveau chapitre de nos directives demandera aux ministères d'évaluer toutes les applications existantes, afin de soumettre tous les problèmes qui ont pu se présenter, pour rechercher des solutions.

De fait, nous sommes allés encore plus loin que le vérificateur général, pour l'évaluation et l'élaboration des projets. Nous demandons en effet aux ministères de reprendre les programmes actuels et d'en évaluer le fonctionnement. De cette manière, nous espérons identifier tous les problèmes, afin d'y trouver des solutions acceptables.

**Le président:** Monsieur Mensforth.

**M. Mensforth:** Je ne peux répondre à votre question, monsieur le président mais je pourrais demander à la direction de la politique en matière de personnel de le faire. La dernière fois que j'ai parlé aux Approvisionnement et Services de cela, j'ai compris que le ministère voulait faire en sorte que les difficultés dont vous parliez ne puissent plus survenir et ce en modifiant les règlements, ce qui signifie évidemment une modification de la loi elle-même. Je pourrais certes obtenir ces renseignements pour vous.

**Le président:** Si mes collègues du comité me le permettent, j'aimerais revenir à la question de sécurité pendant les quelques minutes qui nous restent.

Nous avons entendu dire ce matin que le ministère de l'Approvisionnement et des Services a 17 ordinateurs dont 16 pourraient être appelés des ordinateurs satellites, n'est-ce pas?

**M. Pajor:** Il s'agit d'ordinateurs régionaux.

**Le président:** Sont-ils reliés aux ordinateurs centraux?

**M. Pajor:** Aux ordinateurs centraux d'Ottawa.

**Le président:** Ainsi donc il y a raccordement électronique aux terminaux.

**M. Pajor:** Bien entendu.

**Le président:** Peut-on parler de codage? Toutes les précautions de sécurité sont-elles prises? Des organismes non gouvernementaux ne pourraient-ils avoir accès aux renseignements?

**M. Fedor:** Je ne puis vous l'affirmer, mais je ne crois pas que ces ordinateurs soient équipés de mécanismes de codage.

**Le président:** Que voulez-vous dire?

[Text]

**Mr. Fedor:** The information is that I do not believe it is presently being coded.

**Mr. Pajor:** I do not believe it is classified.

**The Chairman:** none of the information on the regional computers is classified and therefore you do not need the codification or encryption . . .

**Mr. Fedor:** That is true.

**The Chairman:** . . . devices in those electronic linkages.

**Mr. Fedor:** Yes.

**The Chairman:** Okay. Now, in respect of regional computers, I do not know if you have ever heard of the West Coast but it is away out there and I understand there is a computer out there.

**Mr. Fedor:** Yes.

**The Chairman:** What security does anything that far away from Ottawa have? How is the program within that regional computer placed under a degree of security? What part of the programming gives you the security you require here in Ottawa?

**Mr. Fedor:** Actually it is the same. We kind of fell into a trap when we first started looking at computer security back in 1973, thinking that we had to secure the hardware and the software, or the systems, and the operations only in the computer centre, but we discovered very quickly that in order to ensure that a computer operation is properly secured considerations must be given to both the traditional rings of security as well as the technological areas of security. Therefore, when a computer centre is being evaluated, or when security is being implemented in computer centres, regardless of where it is, we must consider the administrative security problems, personnel, physical and environmental, communications, and then the hardware, software and data operations areas. So each centre is looked upon as an entity unto itself. And the only consideration or concern, after having examined a computer centre for security and implemented the proper security recommendations, is the link between various computer centres or terminal and computer centres. The Department of Communications has consultants that work closely with us, they comprise part of our team, and they look at the security aspects of the lines.

**The Chairman:** In the software aspect of a computer is the total software programming, the objective program and the source program, delivered out to the region? In respect of the manager of that regional installation are you relying just on a security clearance, or does Ottawa withhold any part of the software programming as part of the security?

• 1150

**Mr. Pajor:** It depends on the application but in case of DSS, I am not sure but I think they are printing cheques only in the regions. At least they were doing this before. So, in this case they would not need all programs there; only the necessary things go there. But there is always a backup program stored somewhere else so if something happens that this one were

[Translation]

**M. Fedor:** Je ne crois pas que les renseignements soient codés.

**M. Pajor:** Je ne crois pas que les renseignements soient considérés comme confidentiels.

**Le président:** Aucun des renseignements mis dans les ordinateurs régionaux ne sont confidentiels et par conséquent vous n'avez pas besoin de codage, de chiffrement . . .

**M. Fedor:** En effet.

**Le président:** Vous n'avez pas besoin de codage dans les raccordements électroniques.

**M. Fedor:** Oui.

**Le président:** En ce qui concerne les ordinateurs régionaux, je ne sais pas si vous avez jamais entendu parler de la côte du Pacifique, mais la région existe, et je crois qu'il existe un ordinateur dans cette région.

**M. Fedor:** Oui.

**Le président:** Quelle est la surveillance exercée sur cet ordinateur situé tellement loin du centre? Le programme tient-il compte de l'aspect sécurité?

**M. Fedor:** Il n'y a pas de différence. Lorsque nous avons commencé à étudier la sécurité en matière d'ordination en 1973, nous avons pensé qu'il fallait assurer la sécurité de l'équipement et des programmes ou des systèmes et qu'il fallait seulement s'occuper de l'exploitation au centre. Cependant, très vite, nous nous sommes rendus compte qu'afin d'assurer une sécurité complète, il fallait l'envisager non seulement sous l'aspect technique et technologique mais sous tous ses aspects. Par conséquent, lorsqu'on évalue un centre d'ordinateurs, lorsqu'on étudie la question de sécurité, n'importe où au pays, il faut toujours étudier la question de personnel, d'environnement, de communication, ainsi que l'équipement, les programmes et l'exploitation. Ainsi donc, nous étudions chaque centre comme entité séparée. La seule préoccupation qui nous reste est le lien entre les différents centres d'ordinateurs ou entre les ordinateurs terminaux et les centres. Le ministère des communications a des experts-conseils qui travaillent en étroite collaboration avec nous, qui font partie de notre équipe et qui étudient l'aspect sécurité des différentes lignes.

**Le président:** Pour ce qui est du programme et de la programmation, tout le programme ainsi que le programme de base sont-ils à la disposition des régions? Quant au directeur régional doit-il simplement avoir passé le test de sécurité ou bien Ottawa ne met-il à sa disposition que certaines parties du programme?

**M. Pajor:** Tout dépend de la façon de l'appliquer, mais dans le cas du ministère des Approvisionnements et Services, je n'en suis pas sûr, mais il paraît que les chèques ne sont imprimés que dans les régions. Enfin, c'est ce qu'on faisait auparavant. Donc, dans ce cas-ci, point n'est besoin d'y avoir tous les programmes; seulement ceux qui sont nécessaires pour faire le

[*Texte*]

destroyed or lost, we have security procedures that demand that we keep the same program in storage in another place.

**The Chairman:** Well, is the total software program available to the staff or manager of that regional computer?

**Mr. Pajor:** Only what is necessary for their operation, nothing else.

**The Chairman:** Only the object program.

**Mr. Pajor:** That is right.

**The Chairman:** The source program is withheld?

**Mr. Pajor:** Everything is here in the main area.

**The Chairman:** Is that part and parcel of Ottawa's total package of security on a regional computer?

**Mr. Pajor:** This depends on departments and on application. I do not really see a problem in this area.

**The Chairman:** Is there a central programming branch?

**Mr. Pajor:** Yes. All development of programs is done . . .

**The Chairman:** All development of programs is done in Ottawa?

**Mr. Pajor:** . . . centrally in one place because the same program may be used by regions in several areas. It would not make sense to develop regional programs because they use the same programs. So all development is done here and maintenance of programs for all departments.

**The Chairman:** And is that total program package sent out to a regional computer or is part of it withheld and only the disc sent out?

**Mr. Pajor:** Only the part that is needed for operation in the region is sent out. This could be the total program in some cases.

**The Chairman:** If the manager wanted to know what was within the compiler or the source program, for instance, is that available to him?

**Mr. Pajor:** Again, it would depend on the application. I do not know. We are not concerned with this.

**The Chairman:** Is the Department of Supply and Services contracting with other parties outside of the government for backup on a similar piece of hardware that would have the same common program or source program in the regions?

**Mr. Pajor:** In the regions it is not really necessary because they can have backup on their main computer and if necessary flag information there or send it some other way. It would be very difficult in some small places to find exactly the same computer as a backup and it would be probably too expensive. So, you see if one computer in Winnipeg or Saskatoon fails, they would operate the main computer here. The same thing

[*Traduction*]

travail confié au niveau régional. Cependant, il y a toujours un programme auxiliaire au cas où le programme utilisé serait détruit ou perdu et notre régime de sécurité exige que le programme auxiliaire soit gardé ailleurs.

**Le président:** Dans ce cas, est-ce que tout le logiciel ou le programme intégral est accessible au personnel ou au directeur qui a la charge de cet ordinateur régional?

**M. Pajor:** Ils n'ont accès qu'à ce dont ils ont besoin pour faire leur travail, un point c'est tout.

**Le président:** Rien qu'à la partie du programme qui les concerne.

**M. Pajor:** Exactement.

**Le président:** Le programme global ne leur est pas donné?

**M. Pajor:** Tout se trouve ici au bureau central.

**Le président:** Cela fait partie de toutes les mesures de sécurité qui s'appliquent à l'ordinateur régional?

**M. Pajor:** Cela dépend des ministères et de la façon dont les choses sont faites. Je ne vois vraiment pas de problème en ce domaine.

**Le président:** Y a-t-il une direction centrale de programmation?

**M. Pajor:** Oui. Toute la programmation se fait . . .

**Le président:** Tous les programmes se font à Ottawa?

**M. Pajor:** . . . centralement en un seul endroit parce que le même programme peut servir aux régions dans plusieurs domaines. Il est donc inutile de faire des programmes régionaux parce que les régions se servent des mêmes programmes. Donc, toute la programmation se fait ici, de même que le stockage des programmes pour tous les ministères.

**Le président:** Est-ce que tout le programme est envoyé à l'ordinateur régional ou est-ce qu'on en garde une partie ici pour n'en remettre qu'une partie aux régions?

**M. Pajor:** Seule la partie nécessaire pour les opérations qui s'effectuent dans une région y est envoyée. Dans certains cas, il peut s'agir du programme global.

**Le président:** Si le directeur voulait obtenir tous les détails du programme de base, par exemple, pourrait-il les obtenir?

**M. Pajor:** Encore une fois, cela dépend. Je ne le sais pas. Cela ne nous regarde pas.

**Le président:** Est-ce que le ministère des Approvisionnement et Services a des contrats avec d'autres entreprises à l'extérieur du gouvernement portant sur des plans auxiliaires de secours sur du matériel semblable, laquelle entreprise pourrait avoir le même compilateur ou le même programme de base dans les régions?

**M. Pajor:** C'est pas vraiment nécessaire dans les régions, parce qu'on peut toujours se servir des auxiliaires et faire dévier l'information ou l'envoyer de quelque autre façon. Dans certaines petites villes il serait très difficile de trouver exactement le même ordinateur pour servir d'auxiliaire et cela coûterait probablement trop cher. Donc, si l'ordinateur de Winnipeg ou de Saskatoon devait présenter des problèmes de

[Text]

would be done: cheques would be printed. I think DSS people who will be here will be able to answer this because we do not get involved in detailed operations from our point of view.

**The Chairman:** All right, I will wait until DSS people are here before I pursue that.

**Mr. Mensforth:** Mr. Chairman, I was involved in the development of the system where we wanted to link the regional offices with the central computer in Ottawa. What we did, we put little terminals in the regional offices with a cathode ray tube. Now, the programming was done in Ottawa. It meant that the regional officer could feed information in and he could get a playback of what was in the central computer but he could not get at the program.

**The Chairman:** Right. That is the point I am trying to get at.

**Mr. Mensforth:** But he had everything available to him by using his terminal, all information that we had in Ottawa.

**The Chairman:** He could have the information but he could not get in and adjust the basic program.

**Mr. Mensforth:** No, sir.

**The Chairman:** Then you answer my question affirmatively. You do withhold the source program from the regional computers. Is that not right? Otherwise he could get in and manipulate the output of the computer.

**Mr. Mensforth:** On the particular application that I am speaking of he could not do that.

**The Chairman:** Because you have withheld the source program?

**Mr. Mensforth:** That is right.

**The Chairman:** And does that happen on all computers? This is what I am trying to get at. How do you control the security on your regional computers?

**Supt Fedor:** This is a system they call privilege mode. It says certain users have certain levels of privilege and . . .

**The Chairman:** Privilege modes?

• 1155

**Supt Fedor:** Yes. As an example, in an on-line system such as the Canadian Police Information Centre, certain queries can be made but the terminal user cannot get any information other than that which he is allowed in the first instance. He may, as an example, want to know about a stolen car or something of that nature and he may receive that information, but he cannot get other information that is not his business.

**The Chairman:** Well, Superintendent, I have news for you because that is the answer I was searching for and I am sorry I was so awkward in getting to it.

[Translation]

fonctionnement, on se servirait de l'ordinateur central ici. La même chose se ferait: les chèques seraient imprimés. Je crois que les gens du ministère des Approvisionnements et Services qui viendront témoigner pourront mieux répondre à cette question parce que nous ne nous occupons pas du détail de ces opérations.

**Le président:** Parfait, j'attendrai la comparution des gens du ministère des Approvisionnements et Services pour poser ces questions.

**M. Mensforth:** Monsieur le président, je me suis occupé de la mise sur pied du système grâce auquel nous voulions relier les bureaux régionaux à l'ordinateur central d'Ottawa. Nous avons installé des petits terminaux dans les bureaux régionaux, terminaux à écran cathodique. La programmation se faisait à Ottawa. Cela voulait dire que le préposé régional pouvait envoyer des données à l'ordinateur et s'en faire renvoyer en retour, mais il ne pouvait pas toucher au programme proprement dit.

**Le président:** Parfait. C'est là où je voulais en venir.

**M. Mensforth:** Mais en se servant de son terminal, tous les renseignements gardés à Ottawa étaient à sa disposition.

**Le président:** Il pouvait donc obtenir tous les renseignements voulus, mais il ne pouvait pas corriger ou changer le programme de base.

**M. Mensforth:** Non, monsieur.

**Le président:** Donc, vous répondez affirmativement à ma question. Vous ne donnez pas le programme de base aux ordinateurs régionaux, n'est-ce-pas? Sinon, quelqu'un pourrait toujours s'arranger pour avoir accès au programme de base et tripoter ainsi l'information qui en sort.

**M. Mensforth:** Dans le cas précis dont je vous parle, c'était impossible.

**Le président:** Parce que le programme de base n'est pas disponible?

**M. Mensforth:** Exactement.

**Le président:** Et est-ce qu'on fait cela pour tous les ordinateurs? C'est à cela que je veux en venir. Comment assurez-vous la sécurité des ordinateurs régionaux?

**Le surintendant Fedor:** C'est un système qui fonctionne parce qu'on appelle des modes privilégiés. On accorde certains niveaux de privilèges à certains utilisateurs et . . .

**Le président:** Modes privilégiés?

**Le surintendant Fedor:** Oui. Par exemple, dans un système établi tel que le Centre canadien d'information de la police, certaines requêtes peuvent être faites, mais l'utilisateur du terminal ne peut obtenir que les informations auxquelles il a droit. Par exemple, il peut s'enquérir d'une voiture volée et recevoir des détails à ce sujet, mais les informations qui ne le regardent pas ne sont pas mises à sa disposition.

**Le président:** Eh bien, monsieur le Surintendant, vous serez surpris d'apprendre que c'est précisément la réponse que je désirais, je suis désolé de m'être si mal fait comprendre.

*[Texte]*

It is now approaching 12 o'clock and if I got going any further on this I would be past 12 o'clock and Mr. Francis would be on a point of order. Thank you, gentlemen, for allowing me the time to clean up a few notes I had, and I would like to thank the witnesses that have been with us through these two very interesting and kind of awkward meetings for the members, because it is a whole area of knowledge that is quite foreign to the layman. I certainly thank you for the co-operative way in which you have answered the questions of the members.

I would like to remind the few of us who are here that there is a steering committee meeting this afternoon at 3.30 p.m. in Room 307 West Block. Again with emphasis on thanks to the Auditor General's staff and Supt. Fedor and the Treasury Board staff, this meeting is adjourned to the call of the Chair.

*[Traduction]*

Nous approchons de midi et si je continue, je risque de passer l'heure et M. Francis invoquerait le règlement. Merci, messieurs, de m'avoir permis de demander quelques précisions. Je remercie également nos témoins d'être venus assister à ces deux séances qui ont été très intéressantes mais peut être un peu difficiles pour les députés car il s'agit d'un domaine assez complexe pour le profane. Je vous remercie d'avoir répondu à nos questions avec beaucoup de patience.

Je rappelle à ceux d'entre nous qui sont ici qu'une séance du comité directeur est prévue pour cet après-midi à 15 h 30 dans la pièce 307, édifice de l'Ouest. Encore une fois, je remercie le personnel de l'Auditeur général et le Surintendant Fedor ainsi que le personnel du Conseil du Trésor. La séance est levée.















If undelivered, return COVER ONLY to  
Printing and Publishing,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7  
En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT  
à  
Imprimerie et Édition,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Auditor General's Office:*

Mr. J. J. Macdonell, Auditor General;  
Mr. R. J. Rosen, Adviser to the Auditor General—Computer and Information Systems;  
Mr. J. Callum, Member of the Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE);  
Mr. L. J. Duff, Project Leader, The Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE).

### *From the Treasury Board:*

Mr. S. Mensforth, Deputy Secretary, Financial Administration Branch;  
Mr. P. Meyboom, Deputy Secretary, Administrative Policy Branch;  
Mr. W. Pajor, Director, Information Systems Division, Administrative Policy Branch.

### *From The Royal Canadian Mounted Police:*

Superintendent F. Fedor.

### *Du Bureau du vérificateur général:*

M. J. J. Macdonell, vérificateur général;  
M. R. J. Rosen, conseiller du vérificateur général, Service de vérification informatique;  
M. J. Callum, membre du groupe d'étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (E.S.I.I.);  
M. L. J. Duff, chef de projet, Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (E.S.I.I.).

### *Du Conseil du trésor:*

M. S. Mensforth, sous-secrétaire, Direction de l'administration financière;  
M. P. Meyboom, sous-secrétaire, Direction de la politique administrative;  
M. W. Pajor, directeur, Division des systèmes d'information, Direction de la politique administrative.

### *De la Gendarmerie royale du Canada:*

M. F. Fedor, surintendant.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 17

Tuesday, February 7, 1978  
Thursday, February 9, 1978

Chairman: Mr. Ron Huntington

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 17

Le mardi 7 février 1978  
Le jeudi 9 février 1978

Président: M. Ron Huntington

Gouvernement  
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Public Accounts

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Comptes publics

RESPECTING:

The Auditor General's 1976 Report—Atomic  
Energy of Canada Limited.  
The Auditor General's 1977 Report—The  
Computer and Information Systems Evaluation  
Study—Department of Supply and Services.

CONCERNANT:

Rapport du vérificateur général 1976—Énergie  
Atomique du Canada Limitée.  
Rapport du vérificateur général 1977—Étude  
portant sur l'évaluation des systèmes  
d'informatique et d'information—Ministère des  
Approvisionnements et Services.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the  
Thirtieth Parliament, 1977-78

Troisième session de la  
trentième législature, 1977-1978

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Ron Huntington

*Vice-Chairman:* Mr. Lloyd Francis

Messrs.

Alexander  
Andre (*Calgary Centre*)  
Clarke (*Vancouver*  
*Quadra*)  
Darling

Dawson  
Foster  
Herbert  
Joyal  
Lamontagne

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Ron Huntington

*Vice-président:* M. Lloyd Francis

Messieurs

Lawrence  
Leblanc (*Laurier*)  
Lefebvre  
Martin  
Nicholson (Miss)

Rodriguez  
Rondeau  
Towers  
Trudel—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

(ERRATUM)

*Evidence*

*Issue No. 14—Page 14:40*

Name and position of witness "Ross" should be changed to  
"Mr. N. G. Ross, Adviser to the Auditor General".

(ERRATUM)

*Témoignages*

*Fascicule n° 14—Page 14:40*

Le nom et le poste du témoin «Ross» devrait être changé à «M.  
N. G. Ross, conseiller auprès de l'Auditeur général».

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 7, 1978  
(19)

## [Text]

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 10:15 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Huntington, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Alexander, Dawson, Francis, Huntington, Lawrence, Lefebvre and Towers.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E. R. Adams and Mr. R. A. Benoît.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1976.

The Committee resumed consideration of the following items:

*Audit Operations.*

Para 18.1—Atomic Energy of Canada Limited—Payments to Agents inadequately documented.

*Financial Management and Control Study*

Appendix D—Atomic Energy of Canada Limited.

The Committee commenced consideration of a draft Report on Atomic Energy of Canada Limited.

At 11:55 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, FEBRUARY 9, 1978  
(20)

The Standing Committee on Public Accounts met at 10:10 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Huntington, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Alexander, Clarke (*Vancouver Quadra*), Francis, Huntington, Joyal, Lefebvre, Miss Nicholson and Mr. Towers.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E. R. Adams and Mr. R. A. Benoît.

*Witnesses: From the Department of Supply and Services:* Mr. J. L. Fry, Deputy Minister of Services and Deputy Receiver General for Canada; Mr. B. Crossfield, Director General, Compensation Services Branch; Mr. K. W. Reed, Director General, Payment Services Branch; Mr. D. C. Baxter, Director General, Data Processing Branch. *From the Treasury Board:* Mr. A. G. Ross, Director, Financial Policy Development, Financial Administration Branch; Mrs. N. Gendreau, Director, Evaluation, Analysis and Data Services Division, Personnel Policy Branch. *From the Auditor General's Office:* Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General of Canada; Mr. E. Peters, Principal, Computer Audit Services.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in House of Commons Standing Orders, the Committee

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 7 FÉVRIER 1978  
(19)

## [Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à huis clos à 10 h 15, sous la présidence de M. Huntington (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Alexander, Dawson, Francis, Huntington, Lawrence, Lefebvre et Towers.

*Aussi présents: Du Service de recherche, bibliothèque du Parlement:* M. E. R. Adams et M. R. A. Benoît.

Conformément à son ordre de renvoi contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité poursuit l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1976.

Le Comité poursuit l'étude des postes suivants:

*Opérations de vérification:*

18.1—L'Énergie atomique du Canada, Limitée—Paiements à des représentants—documents insuffisants.

*Étude de la gestion et du contrôle financiers:*

Appendice D—L'Énergie atomique du Canada, Limitée:

Le Comité entreprend l'étude du rapport sur l'Énergie atomique du Canada, Limitée.

A 11 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 9 FÉVRIER 1978  
(20)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 10 h 10 sous la présidence de M. Huntington (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Alexander, Clarke (*Vancouver Quadra*), Francis, Huntington, Joyal, Lefebvre, M<sup>lle</sup> Nicholson et M. Towers.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la bibliothèque du Parlement:* M. E. R. Adams et M. R. A. Benoît.

*Témoins: Du ministère des Approvisionnements et Services:* M. J. L. Fry, sous-ministre des services et sous-receveur général du Canada; M. B. Crossfield, directeur général, Direction des services de rémunération; M. K. W. Reed, directeur général, Direction des services de paiements; M. D. C. Baxter, directeur général, Direction de l'informatique. *Du Conseil du trésor:* M. A. G. Ross, directeur, Élaboration de la politique financière, Direction de l'administration financière; M<sup>me</sup> N. Gendreau, directeur, Division de l'évaluation, de l'analyse des services des données, Direction de la politique du personnel. *Du Bureau du Vérificateur général:* M. R. Chatelain, sous-vérificateur général du Canada; M. E. Peters, secrétaire, Services de vérification informatique.

Conformément à son ordre de renvoi permanent, contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité

resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1977.

The Committee resumed consideration of Parts 3, 4, 5 and 6—The Computer and Information Systems Evaluation Study respecting the Department of Supply and Services.

Messrs. Chatelain, Peters and Fry made statements, and with the witnesses, answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, November 1, 1977, the following documents are appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

Department of Supply and Services' responses, dated January 31, 1978, to questions asked by the Standing Committee on Public Accounts re the Auditor General's Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE). (See Appendix "PA-23").

Department of the Secretary of State's responses, dated January 20, 1978, to questions asked by the Standing Committee on Public Accounts re the Auditor General's Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE). (See Appendix "PA-24").

Post Office Department's responses, dated January 27, 1978, to questions asked by the Standing Committee on Public Accounts re the Auditor General's Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE). (See Appendix "PA-25").

Department of National Defence's responses, dated January 26, 1978, to questions asked by the Standing Committee on Public Accounts re the Auditor General's Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE). (See Appendix "PA-26").

Department of National Health and Welfare's responses, dated January 23, 1978, to questions asked by the Standing Committee on Public Accounts re the Auditor General's Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE). (See Appendix "PA-27").

Department of Finance's responses, dated January 30, 1978, to questions asked by the Standing Committee on Public Accounts re the Auditor General's Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE). (See Appendix "PA-28").

Treasury Board Circular Number 1977-37, dated July 28, 1977, on the subject of Pay Administration. (See Appendix "PA-29").

At 12:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

poursuit l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1977.

Le Comité poursuit l'étude des parties 3, 4, 5 et 6—L'étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information concernant le ministère des Approvisionnements et Services.

MM. Chatelain, Peters et Fry font des déclarations puis, avec les témoins, répondent aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 1<sup>er</sup> novembre 1977, les documents suivants sont joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

Réponses du ministère des Approvisionnements et Services en date du 31 janvier 1978 aux questions posées par le Comité permanent des comptes publics concernant l'étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information du Vérificateur général (EESII). (Voir Appendice «PA-23»).

Réponses du Secrétariat d'État en date du 20 janvier 1978 aux questions posées par le Comité permanent des comptes publics concernant l'étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information du Vérificateur général (EESII). (Voir Appendice «PA-24»).

Réponses du ministère des Postes en date du 27 janvier 1978 aux questions posées par le Comité permanent des comptes publics concernant l'étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (EESII). (Voir Appendice «PA-25»).

Réponses du ministère de la Défense nationale en date du 26 janvier 1978 aux questions posées par le Comité permanent des comptes publics concernant l'étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information du Vérificateur général (EESII). (Voir Appendice «PA-26»).

Réponses du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social en date du 23 janvier 1978 aux questions posées par le Comité permanent des comptes publics concernant l'étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information du Vérificateur général (EESII). (Voir Appendice «PA-27»).

Réponses du ministère des Finances en date du 30 janvier 1978 aux questions posées par le Comité permanent des comptes publics concernant l'étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information du Vérificateur général (EESII). (Voir Appendice «PA-28»).

Numéro d'une circulaire du Conseil du Trésor: 1977-37, en date du 28 juillet 1977, portant sur l'objet de l'administration de la paye. (Voir Appendice «PA-29»).

A 12 h 05, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, February 9, 1978

[Texte]

**The Chairman:** I am calling the meeting to order on the basis that I was authorized by a motion at our organizational meeting to hold meetings to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present provided at least four members are present and that government and official opposition members are present.

In accordance with our permanent order of reference contained in *Standing Orders of the House of Commons* the Committee is resuming consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1977 and, in particular, Parts 3, 4, 5 and 6—The Computer and Information Systems Evaluation Study—short title: *CAISE*, respecting the Department of Supply and Services.

I would like at this time to read the Fifth Report of your Subcommittee on Agenda and Procedure into the record and it is as follows:

Your Sub-Committee agreed to recommend the following tentative program:

(a) Tuesday, February 7, 1978—10.00 a.m. and 3.30 p.m. In Camera meetings on AECL draft Report.

(b) Thursday, February 9, 1978—10.00 a.m. Witness: Department of Supply and Services. Subject: The Computer and Information Systems Evaluation Study.

(c) Tuesday, February 14, 1978—10.00 a.m. Witness: Department of National Revenue Taxation. Subject: The Computer and Information Systems Evaluation Study.

(d) Thursday, February 16, 1978—10.00 a.m. Witness: The Unemployment Insurance Commission. Subject: The Computer and Information Systems Evaluation Study.

(e) Tuesday, February 21, 1978—10.00 a.m. (if required). Witness: The Unemployment Insurance Commission. Subject: The Computer and Information System Evaluation Study.

That is the Fifth Report of your subcommittee on Agenda and Procedure.

I would also remind you that second meetings have been called for Thursday, February 16 and Tuesday, February 21 at 3.30 p.m. for in camera consideration of the AECL report.

It is my pleasure on your behalf, gentlemen, to welcome our witnesses here today. We have, from the Department of Supply and Services: Mr. J. L. Fry, Deputy Minister of Services and Deputy Receiver General for Canada; Mr. J. R. Caron, Assistant Deputy Minister, Operational Services; Mr.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 9 février 1978

[Traduction]

**Le président:** La séance est ouverte. Suite à la motion adoptée au cours de notre réunion d'organisation, j'ai le pouvoir d'ouvrir les séances afin de recevoir les témoignages et d'autoriser l'impression du compte-rendu lorsque le quorum n'est pas atteint, pourvu qu'il y ait au moins 4 membres présents ainsi que des représentants du gouvernement et de l'opposition officielle.

Conformément à notre mandat prévu dans les règlements de la Chambre des communes, le comité reprend l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977 et en particulier les parties 3, 4, 5 et 6, étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (ESII); nous étudierons aujourd'hui le cas du ministère des Approvisionnements et Services.

J'aimerais vous faire la lecture du cinquième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure:

Le Sous-comité recommande le programme suivant:

(a) le mardi 7 février 1978 à 10 heures du matin et à 3 h 30 de l'après-midi, des réunions à huis clos portant sur le projet de rapport de l'EACL.

(b) le jeudi 9 février 1978 à 10 heures du matin, des témoins du ministère des Approvisionnements et Services. Objet de la réunion: étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information.

(c) le mardi 14 février 1978 à 10 heures du matin. Témoin: ministère du Revenu national—Impôt. Objet: étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information.

(d) le jeudi 16 février 1978 à 10 heures du matin. Le témoin: la Commission d'assurance-chômage. Objet de la réunion: étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information.

(e) le mardi 21 février 1978 à 10 heures du matin, si une telle séance est nécessaire. Témoin: la Commission d'assurance-chômage. Objet de la réunion: étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information.

Voici donc le cinquième rapport de notre sous-comité du programme et de la procédure.

Je vous rappelle que deux séances de l'après-midi (15 h 30) ont été prévues pour le jeudi 16 février et le mardi 21 février, afin d'étudier à huis clos le rapport de l'EACL.

J'ait le plaisir d'accueillir en votre nom les témoins aujourd'hui. Ce sont, du ministère des Approvisionnements et Services: M. J. L. Fry, sous-ministre, Services, et sous-receveur général du Canada, M. J. R. Caron, sous-ministre adjoint, Services opérationnels; M. B. Crossfield, directeur général des

*[Text]*

B. Crossfield, Director General, Compensation Services Branch; Mr. K. W. Reed, Director General, Payment Services Branch; Mr. D. C. Baxter, Director General, Data Processing Branch.

From the Treasury Board, we have: Mr. A. G. Ross, Director, Financial Policy Development, Financial Administration Branch; Dr. W. Pajor, Director, Information Systems Division, Administrative Policy Branch, and Mrs. N. Gendreau, Director, Evaluation, Analysis and Data Services Division, Personnel Policy Branch.

We have the Deputy Auditor General of Canada, Mr. Rhéal Chate lain with us today and from the office: Mr. E. Peters, Principal, Computer and Information Systems; Mr. R. J. Rosen, Adviser to the Auditor General, Computer and Information Systems; Mr. L. J. Duff, Project Leader, Computer and Information Systems Evaluation Study and Mr. Paul D.M. Ward, Principal, Financial Management and Control Studies.

Mr. Chatelain, do you have a statement to make?

**Mr. Rhéal Chatelain (Deputy Auditor General of Canada):** Yes, Mr. Chairman. Perhaps I should refer to the paragraph numbers that concern this meeting or at least concern the Department of Supply and Services and I refer to our 1977 Report, Paragraphs 6.38 to 6.44 inclusive which appear on page 62 to 67 of our report in the English text and on pages 70 to 76 in the French text.

With your permission, Mr. Chairman, I would like to ask Mr. Peters to make an opening remark on our behalf.

**The Chairman:** Mr. Peters.

**Mr. Erik Peters (Principal, Computer and Information Systems, Department of Supply and Services):** Mr. Chairman, to supplement the Financial Management Control Study reported on by the Office of the Auditor General in 1975 the CAISE Study was conducted on the regional and central pay systems in the period from September 1976 to March 1977.

As for all our computer and information systems evaluations, this study was essentially a stem to gudgeon review of the controls over these two pay systems.

In addition to these studies, there have been significant studies carried out by the Treasury Board and all of these studies—those of the Office of the Auditor General as well as those of Treasury Board—have found these two pay systems wanting in financial management control.

The two systems pay some 330,000 people, some \$5.5 billion per annum. The systems essentially involve four participants: the Treasury Board for policy and guidelines, the departments for pay administration and financial control, the Department of Supply and Services for the processing of the payrolls, and the employees for receiving the pay and hopefully for checking that the pay they receive is accurately calculated and the deductions are properly determined.

*[Translation]*

services de rémunération; M. K. W. Reed, directeur général des services de paiements et M. D. C. Baxter, directeur général de l'informatique.

Du Conseil du Trésor nos témoins sont M. A. G. Ross, directeur de l'élaboration de la politique financière, Direction de l'administration financière et M. W. Pajor, directeur des systèmes d'information de la politique administrative ainsi que M<sup>me</sup> N. Gendreau, directrice de l'évaluation de l'analyse et des services de données à la Direction de la politique du personnel.

Le sous-vérificateur général du Canada, M. Rhéal Chate lain, est ici aujourd'hui et, du Bureau du vérificateur général, nous avons M. E. Peters, chef des systèmes d'information et d'informatique; M. R. J. Rosen, conseiller du vérificateur général pour les systèmes d'informatique et d'information; M. L. J. Duff, directeur de projet, étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information et M. Paul D. M. Ward, directeur général, étude de la gestion et du contrôle financiers.

Monsieur Chatelain, auriez-vous une déclaration à faire?

**M. Rhéal Chatelain (sous-vérificateur général du Canada):** Oui, monsieur le président. Je devrais peut-être signaler le numéro des paragraphes qui feront l'objet de la réunion d'aujourd'hui ou tout au moins en ce qui concerne le ministère des Approvisionnements et Services. Je veux parler du Rapport de 1977, et des paragraphes 6.38 à 6.44 inclusivement, aux pages 62 à 67 du texte anglais et 70 à 76 de la version française.

Avec votre permission, monsieur le président, j'aimerais demander à M. Peters de faire quelques remarques préliminaires de notre part.

**Le président:** Monsieur Peters.

**M. Erik Peters (chef des systèmes d'informatique et d'information, ministère des Approvisionnements et Services):** Monsieur le président, en plus de l'étude sur le contrôle et la gestion financière dont le Vérificateur général a rendu rapport en 1975, l'étude ESII a porté sur les systèmes régionaux et central de paie pour la période allant de septembre 1976 à mars 1977.

Comme c'est le cas pour toutes nos études portant sur les systèmes d'informatique et d'information, cette étude était en fait complète des contrôles de ces deux systèmes de paie.

En plus de cela, des études importantes ont été faites par le Conseil du Trésor. Il ressort de toutes ces études, tant celles du Bureau du vérificateur général que celles du Conseil du Trésor, que ces deux systèmes de paie présentent des lacunes en ce qui concerne le contrôle de la gestion financière.

Les deux systèmes de paie visent 330,000 personnes et un montant de 5.5 milliards de dollars par année. Ces systèmes regroupent essentiellement quatre participants, le Conseil du Trésor en matière de politique et de directives, les ministères en matière d'administration de paie et de contrôle financier, le ministère des Approvisionnements et Services pour ce qui est du traitement électronique des listes de paie et les employés qui reçoivent leur traitement et qui, nous l'espérons, vérifient afin de s'assurer que le traitement qu'ils reçoivent est bien calculé et que les déductions sont exactes.

[Texte]

[Traduction]

• 1015

Our review was intended to identify weaknesses in the controls in the system and was not intended to identify individual errors or irregularities; nor was our review intended to quantify the financial impact of the control weaknesses or deficiencies that we found. Essentially, the CAISE study looks at the computerized portion of the system and, in this particular area, we found two major deficiencies. The prime one is that there is a significant deficiency in the control over input. That exists both within the Department of Supply and Services and the departments that submit this. As a result of these weaknesses, it is possible that DSS may not be processing information in fact submitted by the departments. It is possible that DSS may be processing unauthorized information and it is possible that DSS may be processing erroneous information.

Essentially the impact of these three factors would be lessened if the departments were to carefully scrutinize the payrolls that they receive out of the system and if they were to relate the pay lists that they receive out of the system to the input that they have submitted.

As I said, we reviewed the system from stem to gudgeon so we also looked at departmental controls and we found that in many departments these scrutinies do not take place and very often also, the pay lists are not related back to the input. Thus there is no effective compensation for this problem. Compounding, although in a lesser way, this difficulty is the fact that DSS in its own processing does not necessarily balance its information between individual computer runs or during the processing. Thus, in summary there are two major deficiencies. One, pertaining to control over input, and the second one, in control over processing.

One of the difficulties underlying these problems is that although the systems are under constant development and improvement we hope since 1969, only in July 1977 did the Treasury Board apparently issue a clear set of policies and guidelines defining the roles of the various participants in these payroll systems. This policy and guideline, incidentally, does not specify an implementation period. It is for these reasons that the office of the Auditor General is going to follow with interest and concern that the much needed improvements to overcome these deficiencies in the regional pay system are being implemented particularly in view of the fact that the central pay system is gradually being merged into that regional pay system.

We are also concerned and interested in ascertaining that adequate interim measures are taken to improve the central pay system, and last but not least, that Treasury Board monitors effectively its promulgated policies and guidelines in this area.

Mr. Chairman, that is the end of my presentation.

Notre étude avait pour objet d'identifier les faiblesses dans les contrôles du système et non d'identifier les différentes erreurs ou irrégularités. Elle n'avait pas non plus pour objet de déterminer le nombre d'erreurs ou de lacunes. D'une façon générale, l'étude de l'ESII porte sur la partie du système que représente le traitement électronique des données et à cet égard nous avons remarqué deux défauts importants. Tout d'abord, il existe une lacune très importante pour ce qui est du contrôle des données d'entrée. C'est le cas à la fois du ministère des Approvisionnements et Services et des ministères qui nous soumettent ces données. Le résultat en est que le ministère des Approvisionnements et Services peut très bien ne pas traiter les renseignements que lui soumettent les ministères; il est possible qu'il traite des informations dont l'entrée n'est pas autorisée; il est possible également que le ministère traite des données erronées.

De façon générale, ces trois problèmes pourraient être minimisés si les ministères passaient en revue soigneusement les listes de paie qui sortent du système et si ces ministères comparaient ces listes avec les données qu'ils ont soumises.

Comme je l'ai dit, nous avons passé en revue le système d'un bout à l'autre et par conséquent, nous avons également étudié les contrôles ministériels; nous avons constaté que dans de nombreux ministères, cet examen n'a pas lieu et que très souvent également les listes de paie ne sont pas comparées aux données d'entrée. Ainsi donc, rien n'est fait pour rectifier ce problème. Ce qui complique, bien que dans une moindre mesure, cette difficulté est que le ministère des Approvisionnements et Services dans son propre traitement des données ne compare pas nécessairement les informations provenant de différents traitements ou en cours de traitement. Ainsi donc, il existe deux défauts majeurs. Le premier a trait au contrôle des données d'entrée et le second au contrôle du traitement des données.

Une des difficultés sous-jacentes à ceci est que même si les systèmes sont constamment réévalués et améliorés depuis 1969, ce n'est qu'en juillet 1977 que le Conseil du Trésor a émis tout un ensemble clair de politiques et de directives définissant les rôles des différents participants dans ces systèmes de listes de paie. Malheureusement, aucune date d'application n'a été prévue. C'est pour ces raisons que le bureau de l'Auditeur général suivra avec intérêt l'application des nouvelles mesures prises afin de surmonter ces difficultés dans le système régional de paie, d'autant plus que le système central de paie se fondera petit à petit en un système régionalisé.

Nous voulons également nous assurer que des mesures intérimaires satisfaisantes sont prises afin d'améliorer le système central de paie et que le Conseil du Trésor surveille de façon efficace l'application de ses politiques et directives en ce domaine.

Monsieur le président, voilà tout ce que j'avais à dire.

*[Text]*

**The Chairman:** Thank you, Mr. Peters. Mr. Fry, do you have a statement?

**Mr. J. L. Fry (Deputy Minister, Services Administration, Department of Supply and Services):** Mr. Chairman, I might just read into the record a very short opening statement, just to put in context what we are doing in this area.

• 1020

Some three years ago, we clearly realized that major modifications were required in our pay systems. The public service had grown extensively, collective bargaining had brought about complex annual salary changes, deductions were increasing in both numbers and complexity, and labour-intensive systems were becoming increasingly expensive.

Two major systems existed at that time, the regional pay system and the central pay system. Broadly speaking, the regional pay system had been developed to pay hourly rated personnel, while the central pay system paid classified and hourly rated public servants. Recently, both systems have been used for both types of personnel.

It was decided, after looking at several alternatives, to improve our regional pay system—we call it regional pay enhancements, and when I say “improve”, it really means practically a different, a new regional pay system—and to implement it in our regional offices and simultaneously convert the central pay system to the same regional system. Our plans, which called for implementation of the enhancements in our regional offices during 1977, 1978 and 1979, with conversion of the central pay commencing in 1978 and being completed at the beginning of 1979, are all on target.

Briefly, the new regional pay system will standardize government coding for pay and personnel systems; upgrade the efficiency of the current system by streamlining and automating many more functions; improve the effectiveness of the system by improving internal controls; and generally make the pay system more responsive to client demand.

With the growing increase in both size and complexity of many of our computer-based systems today, internal controls have become a major factor in systems development. We are very conscious indeed of the need to build into our systems proper controls based on accepted accounting control principles and are doing so in these systems. To ensure both the implementation of and adherence to the controls built into our regional pay system, our Management Audit Branch, in conjunction with our Compensation Services Branch, is developing an extensive audit program. This program will be carried out on an annual basis in all offices operating a regional pay system.

I do not want to leave the impression that there is no audit of the system now, because there is an annual audit through our Management Audit Branch, but we are working on this audit to adapt it to the regional pay system and to include a very careful audit of the controls and the financial controls in

*[Translation]*

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Peters. Monsieur Fry, voulez-vous faire une déclaration?

**M. J. L. Fry (sous-ministre, Services, ministère des Approvisionnements et Services):** Monsieur le président, je pourrais peut-être lire une brève déclaration d'ouverture afin de vous expliquer quelle est la situation de notre ministère dans ce domaine.

Il y a quelque trois ans, nous avons constaté que nos systèmes de paye avaient besoin d'importantes modifications. La Fonction publique avait pris beaucoup plus d'envergure, les négociations collectives apportaient des changements complexes aux traitements, les retenues augmentaient tant en nombre qu'en complexité et les systèmes fondés sur la main-d'œuvre coûtaient de plus en plus cher.

Deux principaux systèmes existaient alors: le régional et le central. En général, le système régional visait à rémunérer les employés payés à l'heure, tandis que le système central touchait les fonctionnaires de niveaux classifiés et ceux payés à l'heure. Ces derniers temps, on utilise les deux systèmes pour ces deux catégories de personnel.

Après avoir examiné plusieurs solutions, nous avons décidé de perfectionner notre système régional de paye (nous appelons cela «améliorer la paye régionale») et de l'appliquer dans nos bureaux régionaux, tout en convertissant le système central de paye au système régional. Selon nos plans, la mise en œuvre des améliorations dans nos bureaux régionaux se fera en 1977, 1978 et 1979; la conversion du système central commencera pour sa part en 1978 et prendra fin en 1979. Pour l'instant, nous respectons nos échéances.

En gros, le système de paye régional normalisera le codage pour les systèmes relatifs à la paye et au personnel au gouvernement; améliorera l'efficacité du système actuel en simplifiant et en automatisant nombre d'autres fonctions; augmentera l'efficacité du système en améliorant les contrôles internes; et rendra en général le système de paye plus utile aux clients.

Par suite de l'ampleur et de la complexité accrues de plusieurs de nos systèmes automatisés modernes, les contrôles internes sont devenus un facteur important dans l'élaboration des systèmes. Nous sommes vraiment très conscients de la nécessité d'instaurer, dans nos systèmes, des contrôles appropriés fondés sur les principes reconnus de contrôle comptable, et c'est ce que nous faisons. Pour assurer l'application et le respect des contrôles instaurés dans notre système de paye régional, notre direction du Contrôle de gestion, conjointement avec celle des Services de rémunération, élabore actuellement un vaste programme de vérification, qui sera mis en œuvre chaque année dans tous les bureaux utilisant le système de paye régional.

Je ne voudrais pas donner l'impression qu'il n'existe aucune vérification du système à l'heure actuelle. Il se fait évidemment une vérification annuelle du système par notre direction de la vérification de la gestion, mais nous voulons adapter celle-ci au système régional et fournir également une vérifica-

*[Texte]*

the system. I would like to confirm that controls are being built into the system as they are developed and that our audit program will advise us on the control aspect of these programs in both the development and operating stages. Thank you, Mr. Chairman, that is all I want to say.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Fry. First questioner is Mr. Francis.

**Mr. Francis:** I have a series of questions, which is sort of broad ranging. I am not an expert on computers and I am a little overwhelmed at the kind of technical presentation that comes before us. Let us ask the first question. We have two systems, the regional and the central; are these systems equipped to deal with emergencies? Let us take the first kind of emergency, a fire, a natural disaster, and the second one a strike of employees. What happens?

**Mr. Fry:** Mr. Chairman, we will be particularly well equipped to deal with emergencies. We have backup plans now, and I will ask somebody to speak to those. But we will be particularly well equipped at the end of this year when we have converted the central pay completely to the regional pay system. Then, we will have a standardized system right across the country and if we have a disaster in one location, such as a fire or major power outage or that sort of thing, it will be possible to use other computers, because the system . . .

**Mr. Francis:** How many regional pay systems are there? How many regional pay centres, where the data is processed, will there be?

• 1025

**Mr. Fry:** We have a regional centre in every capital across the country.

**Mr. Francis:** Including Charlottetown?

**Mr. Fry:** Including Charlottetown.

**Mr. Francis:** Including Whitehorse in the Yukon?

**Mr. Fry:** Well, no, I should say that Halifax is our main centre for the Maritimes but we have a tie-up to the computers in Saint John's and Prince Edward Island as well.

**Mr. Francis:** So you have really a series of regionally-based computers and in an emergency you could tap these on an interim basis to provide services for the one centre that was knocked out.

**Mr. Fry:** That is right. Let me ask Mr. Reed, who is more technically competent, to comment on this.

**The Chairman:** Mr. K. W. Reed.

**Mr. K. W. Reed (Director General, Compensation Services Branch, Department of Supply and Services):** Thank you, Mr. Chairman. We have a series of medium-sized computers, six of them across the country, on which the pay is in fact processed. Then we have what we call area or district offices which have smaller almost terminal-type equipment producing . . .

**Mr. Francis:** You have six major regional ones.

*[Traduction]*

tion très poussée des contrôles financiers. Je tiens à préciser que les contrôles sont bel et bien incorporés aux systèmes au fur et à mesure que ceux-ci sont élaborés et que notre programme de vérification nous tiendra au courant du contrôle de ces programmes, à la fois pendant leur élaboration et leur exploitation. Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Fry. Le premier membre qui prendra la parole est M. Francis.

**M. Francis:** J'aurais quelques questions assez générales à poser. Je ne suis pas un spécialiste en informatique et je suis un peu dépassé par le genre de présentation technique que l'on nous fait. Tout d'abord, les deux systèmes régionaux et central pourront-ils réagir en cas d'urgence? Par exemple, en cas d'incendie, de désastre naturel et deuxièmement de grève d'employés. Que se passe-t-il dans des cas semblables?

**M. Fry:** Monsieur le président, nous serons particulièrement bien équipés pour faire face aux situations d'urgence. Nous avons des systèmes de secours à l'heure actuelle et je demanderais à un des témoins d'en parler. Nous serons très bien équipés à la fin de cette année particulièrement lorsque le système central sera complètement converti en système régional. A ce moment, nous aurons un système standardisé pour tout le pays et s'il survient un désastre dans un endroit, comme par exemple un incendie ou une panne importante de courant, il sera possible d'utiliser d'autres ordinateurs, étant donné que le système . . .

**M. Francis:** Combien de systèmes régionaux y a-t-il? Combien de centres régionaux de paye où les données seront traitées?

**M. Fry:** Nous avons un centre régional dans chaque capitale provinciale.

**M. Francis:** Y compris Charlottetown?

**M. Fry:** Y compris Charlottetown.

**M. Francis:** Et aussi Whitehorse, dans le Yukon?

**M. Fry:** Eh bien, non, Halifax est le centre principal des Maritimes, mais nous avons un terminal d'ordinateur à Saint-Jean, Terre-Neuve, et à l'Île-du-Prince-Édouard.

**M. Francis:** Donc vous avez une série d'ordinateurs régionaux, et en cas d'urgence, vous pourriez fournir des services intérimaires à un centre en panne.

**M. Fry:** C'est juste. Je demanderais à M. Reed, qui est plus compétent sur le plan technique, d'expliquer.

**Le président:** Monsieur K. W. Reed.

**M. K. W. Reed (directeur général, Direction des services de paiements, ministère des Approvisionnements et Services):** Merci, monsieur le président. Nous avons six ordinateurs de taille moyenne, par tout le pays, pour assurer le traitement des données de paie. Nous avons aussi ce qu'on appelle des bureaux de district ou de sous-région qui ont un terminal d'ordinateur . . .

**M. Francis:** Vous avez six centres régionaux principaux?

**[Text]**

**Mr. Reed:** Six major regional ones, right.

Then in the smaller centres, particularly we can talk about Halifax, there is a Honeywell 6000 system there, which is a medium-sized computer. It is fed from St. John's, Newfoundland on a 115, which is this terminal-type of smaller type of computer.

In the event that the computer goes down in St. John's, for instance, then Halifax can process the pay and write the cheques and have them distributed from there. We have that same type of backup all across the country.

**Mr. Francis:** Looking at the legislation governing collective bargaining, is there a significant portion of your employees in exempt status? I am thinking of the options that are available: one is the arbitration and the other is the conciliation strike option. What kind of provisions are available in this area to provide services in the event of an interruption, of a work stoppage?

**Mr. Reed:** Generally speaking we have what we call designated employees in the event . . .

**Mr. Francis:** Yes, that is provided under the act, designated employees.

**Mr. Reed:** That is right. But what public service pay, we do not have designated employees at this particular time within our plant. Treasury Board might want to speak on that. It was on their suggestion.

**Mrs. N. Gendreau (Director, Evaluation, Analysis and Data Services Division, Personnel Policy Branch, Treasury Board):** Under the Public Service Staff Relations Act words, Mr. Chairman, each time . . .

**The Chairman:** Mrs. Gendreau?

**Mrs. Gendreau:** Yes. Each time there is a possibility of a strike I think the employers and the union have to come to agreement as to which employees should be designated and this is decided by the Public Service Staff Relations Board, which would decide whether it is a matter of safety of the public or emergency; those employees should be designated and not allowed to strike.

**Mr. Francis:** But is there not now a designated list put forward and accepted by both sides? There is not?

**Mrs. Gendreau:** No.

**Mr. Reed:** A list has been put forward. It has never been tested. But essentially it is limited to the socioeconomic types of payment.

**Mr. Francis:** My next question, Mr. Chairman, relates to perhaps too many TV shows I have seen where some expert sits down and figures out how to beat the system. With six regional centres is it possible that someone who gets to know the system in one centre could figure out a way to have false cheques drawn up in his name through another centre using the procedures and codes that are built into your organization? What kind of checks do you have against that happening? And I am reading some of the sections here, batch controls and so on.

**[Translation]**

**Mr. Reed:** Oui, c'est juste.

Et pour les centres moins importants, prenons le cas de Halifax, où l'on a installé un ordinateur Honeywell 6.000, de taille moyenne. On y fait entrer les données parvenant de Saint-Jean, Terre-Neuve, par exemple qui a un petit terminal du type 115.

Si l'ordinateur de Saint-Jean tombe en panne, Halifax peut préparer les fiches de paie, imprimer les chèques et les distribuer. Ce même service d'urgence existe dans les autres régions.

**Mr. Francis:** Dans les lois sur les négociations collective, y a-t-il un nombre important d'employés qui sont exclus? Je pense aux autres possibilités outre la grève, soit l'arbitrage et la conciliation. Quel disposition existe dans ce domaine pour fournir les services s'il y avait une interruption, un arrêt de travail?

**Mr. Reed:** En général, on assure le service en ayant recours aux employés désignés . . .

**Mr. Francis:** Oui, conformément à la loi, vous avez des employés désignés.

**Mr. Reed:** C'est juste. Mais quant à la paie de la fonction publique, nous n'avons aucun employé désigné en ce moment. Peut-être les représentants du Conseil du Trésor pourraient-ils répondre? C'était leur suggestion.

**Mme N. Gendreau (Directeur, Division de l'évaluation et de l'analyse des Services de données, Direction de la politique du personnel, Conseil du Trésor):** Selon les dispositions de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, monsieur le président, chaque fois . . .

**Le président:** Madame Gendreau?

**M. Gendreau:** Oui. Chaque fois qu'il y a une possibilité de grève, les employeurs et le syndicat doivent s'entendre pour désigner certains employés, et c'est la Commission des relations de travail dans la Fonction publique qui décide si oui ou non il y a question de la sécurité du public ou une urgence, et détermine si ces employés seront désignés et ne pourront faire la grève.

**Mr. Francis:** Mais n'existe-t-il pas déjà une liste d'employés désignés acceptable par les deux parties? Ce n'est pas le cas?

**Mme Gendreau:** Non.

**Mr. Reed:** Une liste a été soumise. Elle n'a jamais été utilisée. Mais, en fait, elle se limite aux paiements du type socio-économique.

**Mr. Francis:** Monsieur le président, ma prochaine question découle peut-être de tous ces programmes de télévision où l'on voit des experts tenter de tromper le système d'ordinateur. Avec six centres régionaux, est-il possible qu'un individu connaissant bien le système dans un centre, puisse trouver une façon de fausser des chèques tirés à son nom dans un autre centre, en se servant de procédures et des codes de votre organisme? Quel genre de contrôle existe-t-il contre ce genre de fraude? Je vois ici des noms de sections comme contrôle des lots, etc.

## [Texte]

**Mr. Fry:** We will ask Mr. Baxter to speak to that. Although we do have this regional system with computers right across the country, we do not have programmers in these regional offices. All our programming is done in Ottawa in a central way so that there is not nearly as much possibility of anybody working or changing the system in the field because of this central program. We have mainly processors out there. I will ask Mr. Baxter to speak further on that.

• 1030

**The Chairman:** Mr. Baxter.

**Mr. Francis:** I would like to know what kind of controls you put into effect to stop this kind of fraudulent misuse of cheque issuing at the source.

**Mr. D. C. Baxter (Director General, Data Processing Branch, Department of Supply and Services):** Well, on this particular point, the concern would be that a programmer—that is the individual who knows how to change the detailed sets of instructions which are sitting inside the computer ready to do the processing—would modify the programs sitting in the regional computer, say, in Vancouver so that the processing would be done in such a way to add additional people to the file.

**Mr. Francis:** Right.

**Mr. Baxter:** The way our system is set up, the processing is done on the series of computers across the country that was described before. No programmer can modify the program that resides in the Vancouver computer. The facilities which allow him to modify programs are simply not made available on the Vancouver computer.

The programmers who are continually modifying the programs are doing their work in the national capital region on a different computer. When they have finished the work, made some modifications to the system, those changes are signed off by an independent person before the programs are sent to Vancouver to be used in processing. Once it is in Vancouver and is used day by day, every two weeks to produce the pay cheque, the data submitted to those programs is handled by a different group of people and the controls exist which attempt to make sure that those individuals cannot themselves insert additional information to the input material going into the computer.

If you have control of the input going into the computer, and if you have made sure that no programmer can modify that program in an authorized way, then you have a reasonable level of control on the system. This is what we are aiming at with this separation of programming from production and the separation of the production staff from the people who authorize changes to the system.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, my last question is in another area. As the local area representative, I have had too many complaints about delays in getting an initial cheque for an employee. I had one recent situation where four and one-half months after the commencement of employment the employee received her first cheque. Now, how can this happen? When I get complaints about delays that are, I think, by any reason-

## [Traduction]

**M. Fry:** Je demandrai à M. Baxter de répondre. Quoique le système d'ordinateur existe dans chaque région du pays, nous n'avons pas de programmeur dans ces bureaux régionaux. Toute la programmation se fait centralement à Ottawa. Il y a peu de possibilités techniques que quelqu'un puisse changer le système à partir des régions. Nous n'avons dans ces bureaux que les préposés au traitement. Je demandrai à M. Baxter d'expliquer cela.

**Le président:** Monsieur Baxter.

**M. Francis:** Je voudrais connaître les contrôles que vous avez institués pour éviter ce genre d'abus frauduleux, telle l'émission des chèques à la source.

**M. D. C. Baxter (Directeur général, Direction de l'Informatique, ministère des Approvisionnements et Services):** Vous voulez savoir si un programmeur, l'individu qui sait changer la série détaillée d'instructions qui assure le traitement par l'ordinateur, modifierait les programmes à partir d'un centre régional, disons de Vancouver, pour assurer que, dans le traitement, plusieurs noms additionnels soient rajoutés.

**M. Francis:** C'est ça!

**M. Baxter:** Dans notre système, le traitement se fait sur une série d'ordinateurs par tout le pays tel que décrit plus tôt. Aucun programmeur ne peut modifier le programme dans l'ordinateur de Vancouver. L'équipement technique requis pour modifier le programme n'est pas disponible sur l'ordinateur de Vancouver.

Les programmeurs qui modifient les programmes font leur travail dans la région de la Capitale nationale sur un ordinateur différent. Lorsque leur travail est terminé et qu'ils ont fait certaines modifications au système, ces changements sont vérifiés et autorisés par une tierce personne avant que les programmes ne soient envoyés à Vancouver pour le traitement. A Vancouver, ces programmes sont utilisés pour produire les chèques de paie à toutes les deux semaines, et les données traitées dans ces programmes, sont fournies par un différent groupe de gens, et un contrôle assure que ces individus ne puissent rajouter des données additionnelles dans l'ordinateur.

Si on assure le contrôle de l'entrée dans l'ordinateur, et qu'on s'assure qu'aucun programmeur ne peut modifier le programme d'une façon non autorisée, on a un contrôle raisonnable du système. C'est ce que nous cherchons à faire en séparant la programmation du traitement et le personnel de traitement du personnel autorisé à modifier le système.

**M. Francis:** Voici ma dernière question, monsieur le président, elle porte sur un autre domaine. Comme député de la région, j'ai eu beaucoup de plaintes concernant des délais d'émission de chèque initial à un employé. Dans un cas récent, il a fallu quatre mois et demi avant que l'employé ne reçoive son premier chèque. Comment cela peut-il se produire? Lorsque j'ai des plaintes concernant des délais d'émission de chèque

*[Text]*

able standard excessive, what do I do to make sure that correction takes place promptly?

**Mr. Fry:** Well, Mr. Chairman, unfortunately there are always cases where problems arise and one has to look at the individual case to see what caused it in that circumstance. Fortunately, the general system, if you look at averages, works reasonably well, and we are certainly hopeful . . .

**Mr. Francis:** I agree with that but, I have to deal with the exceptional case, even if it is only one in a thousand.

**Mr. Fry:** Yes. We try to deal promptly with anything that is brought to our attention. Normally we ask that the department be the first point of contact if there is a problem because it may reside there and they are really responsible for the input to us. But, when we identify a problem of that sort, we try to take immediate action. I will ask Mr. Crossfield, who is our Director General in that area, to comment on this.

**Mr. B. Crossfield (Director General, Compensation Services Branch, Department of Supply and Services):** Mr. Chairman, we have a system in the pay offices and in central pay particularly, as it is in your area, where we have priorities set for the processing of all transactions that come into the pay office. Our first priority is, in effect, to process the people who are taken on strength into the system so that we can get money to them as quickly as we can. The second priority is to get people who are struck off strength from the system so that we stop over-payments to the public purse.

Now, as Mr. Fry has said, there are always exceptions and, unfortunately because we have 5,000 transactions a day going through the central pay and it is a human system to some extent, occasionally a piece of paper does go astray. But, in general terms, certainly our people are motivated to try and get pay out just as quickly as they can.

• 1035

**Mr. Francis:** Perhaps I could be informed after the hearings, Mr. Chairman, just whom I call when I am really at the end of my rope, when the department gives me a stonewall and DSS has no explanation, just where I go.

**Mr. Crossfield:** Well, Mr. Chairman, on that point, my responsibility is functionally for pay and, as Director General of Compensation Services, if it needs to come to me I welcome calls. And I think I can say I get action quite quickly on those calls, and have done on many occasions.

**Mr. Francis:** Your local, please.

**Mr. Crossfield:** It is 7-7258, for the record.

**Mr. Francis:** Thank you.

**Mr. Fry:** Mr. Chairman, I think we try to impress on our people to deal with this sort of problem as promptly as possible, and we try to motivate our staffs in this direction. One always has problems but I know, Mr. Francis and others, if you have a serious problem, you will find that Mr. Crossfield will give you very prompt service on it, as he would with anyone that called.

*[Translation]*

ques, qui sont vraiment excessifs, comment puis-je assurer qu'on corrigera l'erreur promptement?

**M. Fry:** Monsieur le président, malheureusement, il y aura toujours des problèmes, et il faut étudier chaque cas pour en découvrir la cause. Heureusement, en général, le système fonctionne très bien, et nous espérons . . .

**M. Francis:** Je suis bien d'accord, mais moi je dois m'occuper du cas exceptionnel, même s'il ne s'agit que d'un sur mille.

**M. Fry:** Oui. Nous essayons de régler ces cas aussitôt que nous en prenons connaissance. Normalement, le ministère est le premier point de contact dans un tel cas, car souvent c'est là qu'on trouve la cause du problème puisque le ministère est responsable de nous fournir les données d'entrée. Mais si nous identifions un tel problème, nous le corrigeons immédiatement. Je demanderais à M. Crossfield, notre directeur général dans ce domaine, de répondre en détail.

**M. B. Crossfield (directeur général, Direction des Services de rémunération, ministère des Approvisionnements et Services):** Monsieur le président, dans les bureaux de paie, et surtout au bureau central, qui est dans votre région, nous avons établi certaines priorités de traitement de toutes les transactions du bureau. La priorité est accordée aux personnes nouvellement embauchées afin de leur remettre leur premier chèque le plus tôt possible. La seconde priorité est accordée à ceux qui quittent le service, afin d'éviter tout paiement en trop de fonds publics.

Comme le disait M. Fry, il y a toujours des exceptions, et malheureusement, puisque nous traitons 5,000 transactions différentes par jour au bureau central, et que le système a des faiblesses humaines, il arrive qu'on perde un bout de papier. Mais en général, nos gens sont bien motivés et cherchent à émettre les chèques le plus tôt possible.

**M. Francis:** Monsieur le président, peut-être pourrait-on me dire après la séance, à qui je dois m'adresser lorsque je n'ai pu obtenir de réponse ou d'explications du ministère des Approvisionnements et Services.

**M. Crossfield:** Monsieur le président, en fin de compte, c'est moi qui suis responsable à titre de directeur général des Services de rémunération, et si c'est nécessaire, je répondrai volontiers à tout appel. Et je peux vous assurer qu'en général j'agis très rapidement suite à ces appels, comme je l'ai déjà fait à maintes reprises.

**M. Francis:** Et quel est votre numéro de téléphone, s'il vous plaît?

**M. Crossfield:** Le numéro est le 7-7258.

**M. Francis:** Merci.

**M. Fry:** Monsieur le président, nous cherchons à faire comprendre au personnel qui s'occupe de ce genre de cas qu'il faut agir aussi vite que possible et nous motivons notre personnel en ce sens. Il y aura toujours des cas exceptionnels, et je prie M. Francis et les autres, lorsque vous aurez un problème grave, de s'adresser à M. Crossfield qui assurera un service très rapide.

## [Texte]

**Mr. Crossfield:** Perhaps one afterthought, Mr. Chairman. The question of getting pay-out to people is really a two-part thing and the initial taken-on strength and the documentation is prepared by the departments. If there is a delay in the department personnel offices and it does not reach central pay or the other pay offices, then obviously there is going to be a delay.

**Mr. Francis:** In that case I go after the Minister.

**The Chairman:** I am wondering if I might be allowed a supplementary on an answer that was given by Mr. Baxter to Mr. Francis.

Mr. Baxter, did I understand you to say that the compiler or the subject program would not be available to such a regional installation as Vancouver?

**Mr. Baxter:** Yes, sir, that is correct.

**The Chairman:** What language is used on the compiler?

**Mr. Baxter:** The basic language for the type of programming that we are involved with in our applications is the business language, Cobalt.

**The Chairman:** Cobalt.

**Mr. Baxter:** Right.

**The Chairman:** Now, if you have a regional installation, such as Vancouver, is there no way that the person operating that centre can have access to the compiler?

**Mr. Baxter:** That is correct. There is no compiler available to anybody in the Vancouver office.

**The Chairman:** That is, no compiler available from headquarters to that office. But is there any other way that regional office could get their hands on the compiler?

**Mr. Baxter:** The inspections that are done, the reviews that are done of the site, would indicate if a compiler were resident for any length of time on the system out there. The operational records that are produced from the computer as it does its processing would indicate the type of work which had been done in the course of that day or that month and so the use of a compiler would show up on those records.

Those are the kinds of things that would indicate to us that there is no compiler in use in Vancouver.

**The Chairman:** But if that region did have access to the compiler would there not be a serious security risk?

**Mr. Baxter:** Yes, that is a possibility. Then if programs were modified by design, that is, someone deliberately modified the programs to subvert some of the normal control procedures, yes, that would be a serious breach of the normal process.

**The Chairman:** In the event of a hardware failure in the Vancouver region has the department made an arrangement with any other computer, with the same compiler and hardware, in that region?

**Mr. Baxter:** No, what would happen in the Vancouver situation is that a copy of the tape files which contain a copy of the records which are being used in Vancouver is retained

## [Traduction]

**M. Crossfield:** Puis-je ajouter quelque chose, monsieur le président? L'émission d'un chèque de paie aux gens nouvellement embauchés a deux volets; l'embauchage même et la documentation nécessaire relèvent du ministère. Si le délai a lieu dans les bureaux du personnel du ministère, et que les données ne sont pas remises au bureau central de paie ou à d'autres bureaux de paie, il y aura évidemment un délai.

**M. Francis:** A ce moment-là, je m'adresserai directement au ministre responsable.

**Le président:** Pourrais-je poser une question supplémentaire à l'égard d'une réponse qu'a donnée M. Baxter à M. Francis.

Monsieur Baxter, ai-je bien compris que le programmeur ou le programme n'est pas disponible dans une installation régionale telle que celle de Vancouver?

**M. Baxter:** Oui, monsieur, c'est juste.

**Le président:** Quel langage emploie-t-on dans la programmation?

**M. Baxter:** Le langage de base, est le langage des affaires, c'est-à-dire le langage Cobol.

**Le président:** Cobol.

**M. Baxter:** C'est juste.

**Le président:** Dans un bureau régional comme à Vancouver, n'y a-t-il aucune possibilité qu'une personne œuvrant dans ce centre puisse avoir accès au compilateur?

**M. Baxter:** C'est exact. Il n'y a aucun compilateur disponible dans le bureau de Vancouver.

**Le président:** On n'a pas accès, dans un bureau régional, au compilateur du bureau principal. Mais y a-t-il une possibilité que quelqu'un au bureau régional puisse s'équiper d'un compilateur?

**M. Baxter:** Avec les systèmes d'inspections et de révision actuels, on pourrait facilement déceler tout compilateur rattaché pendant un certain temps au système. Les données permettant de surveiller le fonctionnement du système indiqueraient tout genre de travail accompli durant la journée ou le mois, et on pourrait ainsi déceler la présence d'un compilateur.

Il existe donc des contrôles permettant de s'assurer qu'aucun compilateur n'est utilisé à Vancouver.

**Le président:** Mais si une région avait accès à un compilateur, n'y aurait-il pas un risque grave à la sécurité?

**M. Baxter:** Oui, c'est une possibilité. Si des programmes étaient délibérément modifiés, c'est-à-dire que quelqu'un modifierait les programmes pour saboter les procédures de contrôles normales, il y aurait certainement atteinte grave à la sécurité.

**Le président:** S'il y avait une panne d'équipement dans la région de Vancouver, le ministère s'est-il assuré l'utilisation d'un autre ordinateur semblable dans la région?

**M. Baxter:** Non, dans le cas de Vancouver, par exemple, une copie des bandes contenant tous les dossiers qu'on utilise à Vancouver est conservée dans un autre endroit, et on utiliserait

[Text]

away from the computer site and what would happen is that we would move those files to the nearest regional computer, which would be Edmonton. The same program is available in the Edmonton computer, and the transactions that would normally have been directed to the Vancouver computer would be directed through the Edmonton data control on to the Edmonton computer, so we would run off the cheques that would normally be printed in Vancouver.

• 1040

**The Chairman:** Has your department not made an arrangement with the City of Vancouver for back-up services?

**Mr. Baxter:** The question has been raised and we have offered our services to the City of Vancouver if they found themselves in need of it. They have not used our computer. But in our own case, we would think of going to Edmonton, where the programs are already resident, rather than going to an outside organization.

**The Chairman:** So there are other computers of the same classification using the same compiler language that your regional office is using and it is entirely possible that your regional office could obtain a copy of that language from another computer in the same area, or any area?

**Mr. Baxter:** Yes, this is in the nature then of a violation of standard practices and, if discovered, would be treated as a serious matter.

**The Chairman:** I have reason to believe the compiler language is available to the operators of the Vancouver computer and it has been received from another source. I am just suggesting and putting it on the record that that is, in my opinion, a very serious breach of security procedures you have not covered.

The next questioner, I believe.

**Mr. Clarke:** I would like to pass at this moment.

**The Chairman:** Mr. Lefebvre.

**Mr. Lefebvre:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to refer to page 63, paragraph 6.39. The Auditor General makes some rather serious charges here. If you look at the first paragraph, he says:

... the Central and Regional Pay Systems contain significant control deficiencies. The deficiencies are such that present controls are inadequate to ensure the completeness, accuracy and proper authorization of the pay transactions.

And he goes on to talk about, especially, the

... input documents, particularly those which initiate extra duty and other non-regular pay transactions, and the apparent absence of proper financial and accounting controls in the departments over pay transactions.

In the Third paragraph, he says the long-term plans seem to be coming along well and will apparently correct most of these deficiencies, but the

[Translation]

cette copie supplémentaire au bureau régional le plus près, dans ce cas, à Edmonton. Ce même programme étant disponible dans l'ordinateur d'Edmonton, les opérations qui auraient normalement été faites par l'ordinateur de Vancouver le seraient par celui d'Edmonton par l'entremise du centre de contrôle des données de cette ville. C'est donc de là qu'émaneraient les chèques qui sont normalement imprimés à Vancouver.

**Le président:** N'avez-vous pas conclu un accord avec la ville de Vancouver pour des services de secours?

**M. Baxter:** La question a été posée et nous avons offert nos services à la ville de Vancouver si elle en éprouvait le besoin. Elle n'a pas utilisé notre ordinateur. Mais pour notre part nous nous adresserions à Edmonton qui possède un ordinateur plutôt qu'à un organisme extérieur.

**Le président:** Donc, il existe d'autres ordinateurs de la même catégorie utilisant le même langage que votre bureau régional, si bien que ces derniers pourraient éventuellement obtenir une copie de ce langage d'un autre ordinateur situé dans la même région ailleurs, n'est-ce pas?

**M. Baxter:** Cela constituerait bien entendu une infraction aux normes reconnues et serait donc considéré comme une affaire grave si cela venait à être découvert.

**Le président:** J'ai appris de bonne source ce que les informaticiens travaillant sur l'ordinateur de Vancouver ont obtenu ce langage par une autre source et y ont dès lors accès. Cela constitue à mon avis une infraction très grave aux mesures de sécurité, infraction que vous n'avez pas relevée.

La parole est maintenant à M. Clarke.

**M. Clarke:** Je cède mon tour.

**Le président:** Monsieur Lefebvre.

**M. Lefebvre:** Je vous remercie, monsieur le président. Je me réfère à la page 71, paragraphe 6.39 du Rapport du Vérificateur général dans lequel ce dernier émet des accusations graves. Le premier paragraphe dit notamment:

Les procédés de traitement de la paye des systèmes central et régional de paye comportent des faiblesses de contrôle importantes. Ces faiblesses sont telles que les contrôles actuels ne sont pas suffisants pour vérifier si les transactions de paye sont complètes, exactes et autorisées comme il convient.

Ensuite le Vérificateur dit ce qui suit:

... le manque de contrôle suffisant sur le traitement des documents d'entrée, particulièrement ceux ayant trait à la rémunération pour services supplémentaires et autres transactions de paye non régulières, ainsi que l'absence apparente de contrôles financiers comptables convenables des transactions de paye dans les ministères.

Dans le troisième paragraphe le Vérificateur précise que les plans à long terme progressent convenablement et corrigeraient vraisemblablement la plupart de ces carences. Cependant,

## [Texte]

... interim measures considered necessary to counter some of the major control deficiencies in both the Central and Regional Systems are insufficient.

Now, I was wondering if Mr. Fry or somebody, and I would comment, from the Auditor General as well... since this report has been written, has Supply and Services continued to try and correct these serious deficiencies, serious according to the Auditor General, in the short term, readying itself for the implementation of your long-term plans? could you elaborate on this?

And I wish somebody would explain to me a little bit more, while you are at it—because we talked about it with regard to paragraph 6.40 as well—explain to me and the Committee a little bit about payroll documents when they are batched. Would you go into that part, please, a little?

**Mr. Fry:** Oh well, Mr. Chairman, yes, we can cover that.

Since the Auditor General's study was done a year or so ago, the Regional Pay System has pretty well been put in place in the regions, so that this has been going ahead on schedule, as I commented in the beginning. And although it is not completely implemented, it is well along towards implementation and by July will be pretty much in place as far as the regions are concerned. We are now commencing to convert Central Pay Offices, which will start around March and be completed by the end of the year. So the regional system, which in our view has adequate controls built into it, is reaching the point where it is pretty well in place.

• 1045

As well as that we have taken interim measures in relation to both what was the existing regional pay and also the central pay office, to try to improve controls there in the interim period. We had to make a compromise between trying completely to change the central pay system that had been in place for many many years and was within a year and a half of being phased out, and putting priority on the new systems. So our main resource was dedicated towards making the new system as good and complete from a control point of view as possible. But at the same time we did try to implement some obvious improvements in central pay and in the pay systems. I will ask Mr. Crossfield to comment on those, as well as covering batching, if he would.

**Mr. Crossfield:** Yes. Mr. Chairman, perhaps we could speak first to item 6.40 in the Auditor General's Report, in which he discusses control over pay input documents.

As we said, we have put interim measures into effect to try and cover the problems of input control. As a matter of fact, in our procedures manuals in February of 1977 we published procedures that would provide for the interim measures necessary. This we have done by asking all departments to send all input documentation into the pay offices by use of what we call a transmittal advice. On the advice they list the documents for input into the system. These are checked when they come into the pay offices, they are then receipted by the pay offices and returned to the departments where they can check that we have actually received them.

## [Traduction]

... les mesures provisoires envisagées afin de contrer certaines des faiblesses de contrôle importantes du système central et du système régional sont insuffisantes.

J'aimerais savoir si le ministère des Approvisionnements et Services a pris des mesures en vue de remédier à court terme aux carences graves relevées par le Vérificateur général et si des mesures ont été prises pour mettre en œuvre votre plan à long terme.

Par ailleurs, un témoin pourrait-il nous donner plus de détails concernant le paragraphe 6.40 dont il a déjà été question et qui traite de la mise en lot des documents relatifs à la paye?

**M. Fry:** Certainement, monsieur le président.

Depuis la publication de l'étude du Vérificateur général il y a un an environ, le système régional de la paye a été mis en place dans les différentes régions selon le calendrier prévu. L'opération n'est pas encore tout à fait terminée et elle devrait l'être d'ici le mois de juillet dans toutes les régions. La conversion du bureau central de paye devrait commencer au mois de mars et être terminée à la fin de l'année en cours. Donc le système régional, muni de contrôles adéquats, est pratiquement en place.

Par ailleurs, des mesures ont été prises dans l'ancien bureau de paye régional et dans le bureau central, en vue d'améliorer les modalités de contrôle durant la période intérimaire. Il fallait choisir entre des modifications radicales du système de paye central existant depuis de nombreuses années, système qui de toute façon va être abandonné d'ici un an et demi et le nouveau système. Nous avons décidé de veiller essentiellement à mettre en place un système de contrôle aussi poussé que possible dans le nouveau système. Nous avons néanmoins cherché à apporter certaines améliorations élémentaires dans le bureau central de paye. A ce propos, je demanderais à M. Crossfield de vous donner plus de détails ainsi qu'au sujet de la mise en lot des données.

**M. Crossfield:** Je vais commencer par le paragraphe 6.40 du rapport du vérificateur général, dans lequel il est question du contrôle sur les documents d'entrée de la paye.

Des mesures intérimaires ont donc été mises en place en vue d'assurer le contrôle des entrées. Nos manuels de procédure publiés en février 1977 contiennent justement les mesures provisoires nécessaires. Nous avons invité tous les ministères à adresser les documents d'entrée au bureau de la paye en utilisant un formulaire spécial sur lequel tous les documents d'entrée sont énumérés. Ceux-ci sont vérifiés au moment où ils arrivent au bureau de la paye, des reçus sont dressés par le bureau de la paye, après quoi les documents sont renvoyés aux différents ministères qui peuvent ainsi s'assurer que nous les avons effectivement reçus.

[Text]

These instructions as I say have been promulgated. We have also gone out with additional instructions from the central pay office in which we have asked departments to comply, where they were not complying. This was done in May, 1977. We still have some delinquent departments later in the year, so our quality control people in the central pay office and regional pay offices go out to departments where we find they are delinquent and again remind them and ask them to send these in. So there is a continual effort to try and ensure that the transmittal advices come in and we retain control that way.

I mentioned this is an interim procedure only. By the summer of this year, 1978, as we proceed with our improvements to the regional pay system we will have the ability to accept batches that are prepared by departments. They will come into the pay offices and will stream right through the pay system by direct input into the computer and will be controlled through to the output. This will happen in the summer of this year, and we are working closely with Treasury Board to ensure that this happens.

**Mr. Lefebvre:** I have the impression that you have corrected some of these figures and we should not see the same paragraph next year. Would the Auditor General's representative care to comment on that?

**The Chairman:** Mr. Peters.

**Mr. Peters:** I am not sure whether we will not see that next year. It is a very big system, and we have the time-table that is in place. I believe the time-table calls for completion of most of this work by about March, 1979.

**Mr. Lefebvre:** Since writing this, have you looked at it?

**Mr. Peters:** We are in the process of looking into it.

**Mr. Lefebvre:** Have you seen improvements yourself?

**Mr. Peters:** Yes, we have seen improvements.

**Mr. Lefebvre:** You have. All right, could you go a little further here. When you say that especially on the extra pay and everything . . . do you mean by that the wrong people were being paid, or they were receiving too much, or some people who should not have been paid at all were receiving some? Just what is it that you are pointing at?

**Mr. Peters:** Mr. Lefebvre, this is a very difficult question to answer, in a sense, because the key player in this area is the department, and the key player is the financial management control exercised over pay within the department. As the office of the Auditor General has pointed out very many times in its financial management control studies, that is just an area which on a departmental level is rather weak.

• 1050

Coming back to your previous question for a moment, we are talking about the progress DSS will make on its own. But it is most important that progress is being made in the financial management and control areas within the department. They are preparing the input. Under the new Treasury Board circular, as I understand it, they are responsible for the

[Translation]

Ces instructions ont donc été mises en œuvre. De plus, le bureau central de la paye a invité les ministères qui, jusqu'à présent, n'avaient pas respecté ces règlements à le faire désormais. Cela a été fait en mai 1977. Mais comme plus tard dans le courant de l'année, certains ministères n'avaient toujours pas suivi la consigne donnée, des agents des bureaux de la paye central et régionaux chargés du contrôle de la qualité se sont rendus dans les ministères en faute pour les inviter à se conformer au règlement. Nous faisons donc tout ce qui est dans notre pouvoir pour que le contrôle se fasse selon les règles.

Mais ceci n'est qu'une mesure provisoire. Dès l'été prochain, au fur et à mesure que les améliorations apportées au système de paye régional seront mises en œuvre, nous pourrons traiter des lots préparés par les ministères. Ces lots arriveront au bureau de la paye, ils seront introduits directement dans l'ordinateur pour être ensuite contrôlés à la sortie. Cela devrait être réalisé dès cet été et nous travaillons d'ailleurs de concert avec le Conseil du Trésor afin que les échéances soient respectées.

**M. Lefebvre:** Grâce aux mesures prises pour remédier à ces lacunes, je présume qu'un paragraphe comme celui-ci ne figurera plus dans le rapport de l'an prochain. Mais j'aimerais avoir l'opinion d'un représentant du vérificateur général à ce sujet.

**Le président:** Monsieur Peters.

**M. Peters:** Je n'en suis pas tellement sûr. Il ne faut pas oublier que le système est énorme et que la fin des travaux est prévue pour mars 1979.

**M. Lefebvre:** Avez-vous examiné cette question depuis la rédaction de ce paragraphe?

**M. Peters:** Nous sommes justement en train de le faire.

**M. Lefebvre:** Avez-vous pu constater des améliorations?

**M. Peters:** Oui.

**M. Lefebvre:** Lorsque vous parlez de rémunération pour services supplémentaires, s'agit-il de chèques versés à des personnes qui n'y avaient pas droit, ou bien leur montant était-il excessif ou encore des personnes ont touché des chèques alors qu'elles n'auraient rien dû toucher du tout.

**M. Peters:** Il est très difficile de répondre à votre question étant donné que ce problème relève essentiellement des ministères et notamment du contrôle de la paye exercé au sein de chacun de ceux-ci. Ainsi que le Bureau du vérificateur général l'a signalé à maintes reprises dans ses études sur le contrôle de la gestion financière, c'est un domaine qui laisse beaucoup à désirer.

En ce qui concerne votre question précédente, il s'agit des progrès qui doivent être réalisés par le ministère des Approvisionnements et Services. Or ce qui compte avant tout, c'est l'amélioration du contrôle de la gestion financière. Aux termes de la nouvelle circulaire du conseil du Trésor, c'est le ministère qui est responsable des entrées et de la vérification des sorties.

## [Texte]

input they are providing and for checking the output. It is for that reason your question is very difficult to answer. At this moment, for example, we have not gone back to, say, the Post office to find out if their overtime pay has now been brought back into line.

**Mr. Lefebvre:** Then I do not understand what you mean in 6.39, in the second paragraph:

Of specific concern are the lack of adequate control over the processing of input documents, particularly those which initiate extra duty and other non-regular pay transactions . . .

In other words, you are criticizing the procedure, not necessarily the amount of pay certain people are getting or should not be getting. It is a procedure only.

**Mr. Peters:** It is a procedure only.

**Mr. Lefebvre:** Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lefebvre. The next question is Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Thank you, Mr. Chairman. Just as a matter of interest, could we put some statistics on the record? Would it be fair to say that from year to year you are processing about 10 million-odd cheques? I have information to the extent of 10.1 million. Would that be close enough?

**Mr. Crossfield:** That is about right, Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** As I understand it, it is at a cost of about \$1.64 per cheque. Is that also right?

**Mr. Fry:** That is correct, yes.

**Mr. Alexander:** So it is yes to both of those questions.

**The Chairman:** Yes to both of those questions, as I understand them.

**Mr. Alexander:** Right. There is another problem here. I notice that personnel related to only pay data is approximately 503, including supervisors and clerks. Then with pay-related personnel, or in other words, those who process pay-related data, that is about 166, including supervisors. Would that be correct? I am trying to find out if that is a proper ratio in light of the fact it seems to me that the pay-related data is more important, and check me if I am wrong. We have 503 people dealing with the issuance of cheques, and approximately 166 dealing with the pay-related data which, to me, is extremely important.

**Mr. Fry:** The majority of those pay-related data people are superannuation staff dealing with the superannuation plan, I believe.

**Mr. Alexander:** My query revolves around the question of a proper ratio. Because of the importance of the input and the pay-related data, I am trying to determine if you find that a proper ratio. If so, all right. If not, are there problems in that regard?

**The Chairman:** Mr. Crossfield will answer.

**Mr. Crossfield:** Mr. Chairman, it is perhaps difficult to say that it is completely related in that way, that we have it

## [Traduction]

C'est d'ailleurs pourquoi il m'est très difficile de répondre à votre question. Ainsi nous n'avons pas encore pu vérifier si le ministère des Postes a réduit la paie pour les heures supplémentaires excédentaires.

**M. Lefebvre:** Dans ce cas je ne comprends pas ce que vous entendez lorsque vous dites dans le deuxième paragraphe du chapitre 6.39:

En particulier, mentionnons le manque de contrôle suffisant sur le traitement des documents d'entrée, particulièrement ceux ayant trait à la rémunération pour services supplémentaires et autres transactions de paie non régulière . . .

Ce qui revient à critiquer la procédure et non le montant touché par les employés.

**M. Peters:** Il s'agit uniquement de la procédure.

**M. Lefebvre:** Je vous remercie.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Lefebvre. La parole est maintenant à M. Alexander.

**M. Alexander:** Je vous remercie, monsieur le président. J'aimerais avoir quelques statistiques. Est-il bien exact que vous traitez 10 millions de chèques par an?

**M. Crossfield:** Oui.

**M. Alexander:** Et les chèques vous reviennent à \$1.64 pièce n'est-ce pas?

**M. Fry:** C'est exact.

**M. Alexander:** Donc vous avez répondu oui à mes deux questions.

**Le président:** En effet.

**M. Alexander:** Je remarque que 503 employés, y compris surveillants et commis, sont affectés aux données sur la paie, alors que 166 employés, y compris les surveillants sont affectés au traitement des données de la paie. J'aimerais savoir si c'est une bonne proportion, étant donné que les données relatives à la paie sont plus importantes. Cinq cent trois employés sont donc affectés à l'émission des chèques alors que 166 sont affectés au traitement des données relatives à la paie, ce dernier étant extrêmement important à ce que je sache.

**M. Fry:** La majeure partie des employés affectés au traitement de données relatives à la paie relèvent du Régime des pensions.

**M. Alexander:** Je cherche à établir si cette proportion est bien la bonne, étant donné l'importance des documents d'entrée relatifs à la paie. J'aimerais savoir si, à votre avis, cette proportion est bonne ou non.

**Le président:** Monsieur Crossfield.

**M. Crossfield:** Je ne prétendrai pas qu'elle soit parfaite. Mais avec les années, on a eu besoin d'un certain nombre

## [Text]

exactly right. But as the system evolved we found it necessary to have certain numbers of people in the different areas. As far as pay-related data is concerned, for instance superannuation, data control is a major portion of it in that this is where the control applies in accepting the input documentation before it goes through into the pay clerks' hands and through the actual processing of the pay. So data control utilizes a fair number of these people and we also have to have control as far as deductions and remittances are concerned. These people are spread out through all of our pay offices throughout Canada. This is not just in Ottawa, but in all of the offices throughout Canada. Essentially they are all organized in the same way and as to whether or not it is a correct relationship, I would say yes.

**Mr. Alexander:** All right. That was the answer I was looking for and I thank you for the further explanation.

• 1055

I think the Auditor General mentioned something about processing unauthorized cheques. I know he used the words "unauthorized" and "erroneous". I want you to direct your attention to page 65, item 6.41, Authorization Procedures. I will just read a part of it:

There is a great deal of confusion among the departments as to whether pay-input documents require certification under Section 27 of the Financial Administration Act...

and so on and so forth. Then he comes out with the recommendation:

"Recommendation". The Financial Administration Act and its regulations should be clearly interpreted as they relate to pay administration. That interpretation should be enforced within every department.

I understand that there was a directive or a circular, number 1977-37, dated July 28, 1977, by the Treasury Board, which attempted to come to grips with this sort of situation. What has happened since then? Keep it in mind that the Auditor General said there was processing and he used the word "unauthorized" in that regard and the word "erroneous". What can we say about this now?

**Mrs. Gendreau:** Perhaps, Mr. Chairman, I can answer this question.

**The Chairman:** Mrs. Gendreau.

**Mrs. Gendreau:** The Treasury Board circular number 1977-37 was distributed to departments. In that particular letter we requested departments to submit plans to Treasury Board which would indicate all the controls and procedures that they would implement in their pay administration.

**Mr. Alexander:** Has that been done by all departments?

**Mrs. Gendreau:** It has been done. The submissions are in and we are reviewing them. Thirty-five of the departments' submissions are in and that covers 93 per cent of all employees paid through the pay system for which Treasury Board is the employer.

## [Translation]

d'employés dans ces différents domaines. En ce qui concerne les données relatives à la paie et les pensions, par exemple, le contrôle des données joue ici un rôle majeur, car c'est à ce niveau qu'on contrôle les documents d'entrée avant de les acheminer aux employés chargés du traitement de la paie. Donc le contrôle des données exige un nombre important d'employés, et nous devons de plus contrôler les retenues et les versements. Ces employés sont répartis dans tous les bureaux de la paie du pays, ils ne sont donc pas concentrés exclusivement à Ottawa. Je pense donc que la proportion est la bonne.

**M. Alexander:** Très bien. Je vous remercie de votre réponse et de vos explications.

Le vérificateur général a parlé du traitement des chèques non autorisés. Je sais qu'il a utilisé les mots non autorisés et erronés. Je vais citer le chapitre 6.41 à la page 73:

Les ministères ne savent pas toujours si les documents d'entrée de la paie ont besoin d'une certification en vertu de l'article 27 de la Loi sur l'administration financière...

ensuite, viennent les recommandations:

«Recommendation». Il faudrait que les articles de la Loi sur l'administration financière et de ses règlements concernant l'administration de la paie soient interprétés clairement. Il faudrait que chaque ministère mette cette interprétation en vigueur.

Or le Conseil du Trésor aurait, en date du 28 juillet 1977, émis une circulaire numéro 1977-37 concernant cette question. Qu'est-il arrivé depuis lors? N'oubliez pas que le vérificateur général a utilisé les mots non autorisés et erronés concernant le traitement de ces données.

**Mme Gendreau:** Je vais répondre à cette question si vous le permettez, monsieur le président.

**Le président:** Madame Gendreau.

**Mme Gendreau:** La circulaire numéro 1977-37 du Conseil du Trésor a été distribuée à tous les ministères. Elle les invite notamment à umettre des plans au Conseil du Trésor, relativement aux mesures de contrôle et aux procédures mises en place dans l'administration de la paie.

**M. Alexander:** Est-ce que tous les ministères ont donné suite à ce circulaire?

**Mme Gendreau:** Oui, nous avons reçu les plans et nous sommes en train de les étudier. A ce jour nous avons reçu 35 mémoires, ce qui couvre 93 p. 100 des employés payés par l'entremise du système de la paie au nom du Conseil du Trésor.

*[Texte]*

In those submissions from departments, it became very clear to us that the circular did help immensely in explaining to departments the kind of financial control they should put in place and we firmly believe that the departments now do understand all the financial controls that should be put in place within the departments as part of the pay administration.

**Mr. Alexander:** It is one thing to say they understand it, but the other question is, are they adhering to the directives in the circular, and if not, which departments could you point out as being a little faulty in this regard?

**Mr. A. G. Ross (Director, Financial Policy Development, Financial Administration Branch, Treasury Board):** Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Ross.

**Mr. Ross:** There are a number of aspects to that, sir. There is the on-going evaluation by the Treasury Board and by the Pay Administration Coordination unit, which are responsible for the new system and setting it up. They will continue after this system is set up to monitor the departments to ensure that the policies are understood and, in fact, are implemented.

We will also be reinforcing in the departments' internal audit requirements, the on-going monitoring within the departments themselves.

**Mr. Alexander:** Let me ask the Deputy Auditor General, are you happy with that, sir, with respect to those answers to those questions?

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, we are satisfied that they represent reasonable plans. But they have not been implemented, or they are in the process of being implemented. Perhaps on that we should point out that Treasury Board issued, about three or four years ago, a guide on financial administration that did contain directives regarding authorization procedures—which applied to payrolls as well. We found deficiencies in that area. There were already instructions in place. So we are hoping this time, at least, that the departments will implement these regulations the way they are intended to be implemented. Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Alexander:** Can you give the Auditor General that assurance, sir or madam—as the case may be, that they will be implemented?

**The Chairman:** Mr. Ross.

**Mr. Ross:** As I said, the guide to which he referred was published in the end of 1973-74, and the evaluations that followed have certainly identified where there has been variance. But in each of those instances we have been following up on the variances and as I said, the monitoring will be an on-going process. I think, yes, you will see some definite improvement.

**Mr. Alexander:** All right. I know my colleagues have other questions regarding that, but what about verification procedures? I will just read a little something here. I am reading

*[Traduction]*

Il est tout à fait clair d'après les mémoires soumis par les ministères, que notre circulaire leur a été d'un précieux secours pour mieux comprendre les modalités de contrôle financier qu'ils doivent mettre en place dans le cadre de l'administration de la paie.

**M. Alexander:** Peut-être les comprennent-ils, mais la question est de savoir s'ils respectent les directives énumérées dans la circulaire. Quels sont les ministères qui n'ont pas obtempéré jusqu'à présent?

**M. A. G. Ross (directeur, Élaboration de la politique financière, Direction de l'administration financière, Conseil du Trésor):** Monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Ross.

**M. Ross:** Il y a plusieurs aspects à ce problème. D'une part le Conseil du Trésor et le groupe de la coordination de l'administration de la paie, chargés de la mise en place du nouveau système, effectuent une évaluation permanente. Lorsque ce système aura été mis en place, ils veilleront à ce que tous les ministères aient bien compris la nouvelle politique et la mettent en vigueur.

Nous allons par ailleurs renforcer les modalités de vérification internes des différents ministères.

**M. Alexander:** Le vérificateur général adjoint est-il satisfait de ces réponses?

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Ce sont, à notre avis, des plans raisonnables. La mise en place se poursuit. Je vous signale, à ce propos, qu'il y a trois ou quatre ans, le Conseil du Trésor a publié un guide sur l'administration financière contenant des directives relatives aux procédures d'autorisation, procédures qui s'appliquent également à la paie. Or nous avons relevé des carences dans ce domaine. Nous espérons que cette fois les ministères mettront en œuvre les règlements comme prévu. Je vous remercie, monsieur le président.

**M. Alexander:** Pouvez-vous assurer le vérificateur général que ces mesures seront effectivement mises en œuvre?

**Le président:** Monsieur Ross.

**M. Ross:** Ce guide a été publié en 1973 et 1974, ainsi que M. Chatelain vient de vous l'expliquer; par la suite, les évaluations nous ont permis de détecter les écarts. Chacun de ces cas a été suivi, et la vérification se poursuit d'ailleurs de façon permanente. Je ne doute donc point qu'il y aura des améliorations.

**M. Alexander:** Je sais que mes collègues ont d'autres questions à ce sujet, mais parlons de procédures de vérification? Je

[Text]

from page 66 of the Auditor General's Report, the second paragraph.

Many of the departmental signature cards on file at the Department of Supply and Services do not contain sufficient information to allow the pay offices to verify authorizations; for example, limits of payment authority and types of payment authority are frequently missing. Furthermore, departments are not ensuring that signature cards are kept up to date, and the Department of Supply and Services is not being notified as soon as signatures become invalid.

The recommendation is

Departments should provide the Department of Supply and Services with signature cards that are complete and accurate and the Department of Supply and Services should be informed as soon as signing authorization is amended.

Mr. Auditor General, I will ask you first: Was there any circular—no, maybe I should go to those who are immediately involved.

What happened with that recommendation? I do not think that is the first occasion on which you have heard of it, in terms of the 1977 report. Have we made any progress in this regard and if so, what is it?

**Mr. Ross:** Yes, the circular letter that was referred to was issued in August, 1977, and this has been an area of constant evaluation now, by the Treasury Board, to improve the control over signature cards and verification processes. I think departments are now well aware, and from what we can gauge so far, are responding quite well.

**Mr. Alexander:** Well, let me ask—I was going to say the Attorney General—the Auditor General: have you noted, gentlemen, any improvements in this regard since your 1977 report? Have you been in touch with them and what conclusion have you reached?

**The Chairman:** Mr. Peters.

**Mr. Peters:** Mr. Alexander and Mr. Chairman, there is very often, particularly with relatively new procedures—this one was issued in August, 1977—quite a time lag in implementation. Our immediate follow-up, I must admit, has shown that this area at this very moment is in the process of improvement but has not improved.

**Mr. Alexander:** It is in the process of improvement but it has not improved . . . ?

**Mr. Peters:** May I explain this?

**Mr. Alexander:** Please do, because you are losing me.

**Mr. Peters:** Yes. What is happening since the directive has come out, it would appear, is that in the regions, very careful scrutiny is made of the signature cards that are available and because of this very fact the system may be in significant disarray. The ultimate objective is to come up with a better system of signature cards, which will allow the verification and validation of the signatures. At this moment, our follow-up has

[Translation]

voudrais vous relire un passage du rapport du vérificateur général, page 74, quatrième paragraphe.

Plusieurs des cartes de spécimens de signatures des ministères qui se trouvent dans les dossiers du ministère des Approvisionnements et Services ne contiennent pas suffisamment de renseignements pour permettre aux bureaux de paie de vérifier les autorisations; par exemple, souvent les limites et la nature des pouvoirs de paie ne sont pas indiqués. En outre, les ministères ne font pas la mise à jour des cartes de spécimens de signatures, et le ministère des Approvisionnements et Services n'est pas avisé dès qu'une signature n'est plus valable.

Et voilà maintenant la recommandation:

Les ministères devraient fournir au ministère des Approvisionnements et Services des cartes de spécimens de signatures qui soient complètes et exactes, et aviser le ministère des Approvisionnements et Services dès que les pouvoirs de signer sont modifiés.

Tout d'abord, monsieur le vérificateur général, une circulaire aurait-elle—non, peut-être devrais-je m'adresser à ceux qui sont directement concernés.

Qu'est-il advenu de cette recommandation? Je ne pense pas que ce soit la première fois que vous en ayez entendu parler. Les choses ont-elles avancé à cet égard et où en sommes-nous?

**Mr. Ross:** Oui, la circulaire en question a été envoyée en août 1977, et c'est maintenant un domaine constamment évalué par le Conseil du Trésor qui cherche à mieux contrôler les cartes de signature et les procédés de vérification. Je crois que maintenant les ministères sont bien avertis et, à notre avis, s'acquittent très bien de ce qui leur est demandé.

**Mr. Alexander:** Je voudrais encore demander, j'allais dire au procureur général, mais en fait c'est au vérificateur général, s'il a pu noter quelque amélioration à cet égard depuis son rapport de 1977? Avez-vous contacté les intéressés et quelle conclusion en avez-vous tirée?

**Le président:** Monsieur Peters.

**Mr. Peters:** Très souvent, et en particulier lorsqu'il s'agit de procédures relativement nouvelles, celles-ci datent d'août 1977, il faut compter un certain temps pour la mise en application. Je dois évidemment admettre que nous avons constaté dans ce domaine une volonté d'amélioration sans que l'amélioration se fasse encore véritablement sentir.

**Mr. Alexander:** Vous dites que l'amélioration est en cours, mais n'est pas encore tangible?

**Mr. Peters:** Permettez-moi de préciser.

**Mr. Alexander:** Je vous en prie, car je ne comprends vraiment pas très bien.

**Mr. Peters:** Il semble que depuis que la directive en question a été publiée on examine très sérieusement dans les régions les cartes des signatures disponibles, et cela peut justement considérablement bouleverser le système. L'objectif est de parvenir à un meilleur système de cartes de signatures qui permettra la vérification et la validation des signatures. Pour le moment,

[Texte]

shown—at least in the one region we visited—that the signature cards were not up to date.

**Mr. Alexander:** Let me go back again. That is a sort of hint that there is something deficient here and I would ask, are we on the verge of bringing forth a new system which would keep the Auditor General and his staff happy? If so, when can we expect it?

**The Chairman:** Mr. Ross.

**Mr. Ross:** Mr. Chairman, certainly, sir, the reason the policy was promulgated was that it was identified that there was a weakness. In promulgating the policy we have asked the departments to respond again with their departmental procedures and with their implementation plan. We have followed up on those and we will continue to follow up. Also, as I said earlier, we will be emphasizing this responsibility within the internal audit.

**Mr. Alexander:** What time period are we talking about here? It is all right for these departments to talk about their implementation plans but to me that means nothing, with all due respect. We want action and I think that is what the Auditor General wants.

**Mr. Ross:** Sir, as the Auditor General's representative stated, there is a time lapse that is required. There are a lot of employees. There are a lot of signature cards and we are quite satisfied that the improvement is progressing as quickly as possible.

**The Chairman:** You are over your time, Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** I notice you did not answer my question. Am I over my time, sir?

**The Chairman:** You are three minutes over, sir.

**Mr. Francis:** The usual generosity will be extended.

**The Chairman:** If Mr. Francis says so, you may carry on for a minute or two. One more question.

**Mr. Alexander:** Mr. Francis, it is always a pleasure to be here. I have one question, I will just throw it in. 6.44, Review and Reconciliation of Output by User Departments—I will just go through it.

• 1105

We found out that pay lists were not being reconciled; pay changes were not being reviewed by departments; pay cheques were being sent to departmental pay offices and salary distribution reports were not being properly reviewed. I would like to know which departments are the worst offenders in this matter and, as a matter of fact, what corrective action has been taken in order to minimize those very serious objections raised by the Auditor General.

That was my last question, sir.

**The Chairman:** Is that directed to Mr. Ross or to Mr. Fry?

**Mr. Alexander:** Whoever is best able to answer the question.

**The Chairman:** We will start with Mr. Ross.

[Traduction]

nous avons constaté, du moins dans la région que nous avons visitée, que les cartes de signature n'étaient pas à jour.

**M. Alexander:** Permettez-moi d'insister encore un peu. Cela semble donc prouver qu'il y a quelque chose qui ne va pas; peut-on espérer qu'un nouveau système sera mis sur pied à la satisfaction du vérificateur général et de son personnel? Dans l'affirmative, quand sera-t-il en place?

**Le président:** Monsieur Ross.

**M. Ross:** Monsieur le président, il est évident que, si cette mesure a été prise, c'est parce qu'on avait jugé que le système présentait une lacune. Nous avons donc demandé aux ministères de réviser leurs procédures ministérielles et leurs plans de mise en application. Nous avons, par la suite, analysé la façon dont ils le faisaient et nous continuerons cet examen. D'autre part, et je l'ai déjà dit, nous insisterons sur cette responsabilité dans le contexte de la vérification interne.

**M. Alexander:** Quel temps cela peut-il prendre? C'est bien joli de parler de plans de mise en application, mais cela ne signifie rien pour moi. Nous voulons que les choses se fassent et je crois que c'est également le désir du vérificateur général.

**M. Ross:** Monsieur, comme l'a déclaré le représentant du vérificateur général, il faut comprendre que la mise en application de telles mesures demande un certain temps. Cela concerne beaucoup d'employés. Beaucoup de cartes de signatures, et nous sommes convaincus que l'amélioration se fera sentir aussi vite que possible.

**Le président:** Vous avez déjà dépassé votre temps, monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Je remarque que vous n'avez pas répondu à ma question. Mon temps est-il écoulé, monsieur?

**Le président:** Oui, vous avez eu trois minutes de plus, monsieur.

**M. Francis:** Vous bénéficiez de la générosité habituelle.

**Le président:** Si M. Francis est d'accord, vous pouvez encore avoir une minute ou deux. Encore une question.

**M. Alexander:** Monsieur Francis, c'est avec grand plaisir. Je voudrais encore poser une question. 6.44 Examen et conciliation des résultats par les ministères utilisateurs. Je vous dis en gros de quoi il est question.

Nous avons constaté que les listes de paie n'étaient pas conciliées, que l'exactitude des changements de paie n'est pas contrôlée par les ministères que les préposés à la rémunération des ministères reçoivent les chèques de traitement et que les rapports de répartition des traitements ne sont pas toujours examinés attentivement. Quels sont les ministères les plus coupables de ces négligences et quelle action corrective a été prise pour minimiser les sérieuses objections soulevées par le vérificateur général.

C'était là ma dernière question, monsieur.

**Le président:** S'adresse-t-elle à M. Ross ou à M. Fry?

**M. Alexander:** A celui qui pourra le mieux y répondre.

**Le président:** Nous commencerons par M. Ross.

## [Text]

**Mr. Ross:** In respect of the review and reconciliation, sir, we have stated that there was a requirement for a general overhaul of the pay policy and that culminated in the policy's being defined and communicated to departments in 1977. The reasonable implementation that was expected was for January 1, 1979. We think the policy is complete and comprehensive according to the Auditor General—you can ask him if he thinks so as well—and we have asked, again, the departments to respond with their detailed departmental procedures and systems that are necessary to properly implement the policy. So far 85 per cent of the departments have responded, which covers 93 per cent of the employees. The implementation date is to be phased. The target is January 1, 1979. Some of them will be starting in the fall of 1978 and hopefully will be completed by the spring of 1979. Many of the control weaknesses that were identified were also a breach of the existing Treasury Board policy and, again, there was a time lag in the fact that the guide was issued with the policies in the early part of 1974. By the time it was distributed and understood, and the evaluations found, there were variances. We are quite confident that there is a better understanding by financial officers, they are being responded to and there are improvements. The Auditor General will state that in some instances, for example, over batch control within departments there have been improvements; the controls over input and output are improved, and hopefully we will ultimately receive the Good Housekeeping seal of approval.

**The Chairman:** Mr. Fry.

**Mr. Fry:** Mr. Chairman, perhaps I could speak on the other end of it, not on our responsibility for issuing pay, but our responsibility for inputting our own employees into the system. We have reviewed our total system. We have sent to the Treasury Board our proposals as to how we will implement the financial control in the system and have the financial people involved in the total thing. We are not waiting until we get final Treasury Board approval to implement parts of the system that we think are reasonably crucial in terms of financial control. If we are representative of what other departments are doing in that area, that is how seriously we are taking the situation at this point in time, and we are definitely taking action on it.

**Mr. Alexander:** I hope you are representative, sir, because if not the Auditor General will be after the necks of the others.

My time has gone, I think.

**The Chairman:** I am sure it has.

Miss Nicholson.

**Miss Nicholson:** Thank you, Mr. Chairman. I wonder whether some of the witnesses would be willing to try to put some of this in an historical perspective for us. The computerization began in 1967 and in those 10 years I should think a considerable amount has been learned. While we are talking today about further improvements that need to be made and are made, is it reasonable to assume, however, that the current state of practice is such that there are at least as many controls in the computer system as there were in the manual system, and that while we may wish to have further progress, at least we have improved somewhat on the inefficiencies of the past.

## [Translation]

**M. Ross:** Pour ce qui est de l'examen de conciliation, nous avons déclaré qu'une révision globale du système de paie s'avérerait nécessaire si bien qu'une nouvelle procédure a été établie puis communiquée au ministère en 1977. On s'attend à ce qu'elle soit véritablement mise en œuvre au premier janvier 1979. Nous pensons que la procédure couvre tout ce domaine et qu'elle est assez exhaustive. Vous pouvez d'ailleurs demander au vérificateur général s'il n'est pas d'accord. Là encore nous avons prié les ministères de réviser leurs systèmes et procédures ministériels afin de mettre ces principes en application. Jusqu'ici 85 p. 100 des ministères ont répondu, ce qui couvre 93 p. 100 des employés. La mise en application sera progressive. La date fixée est le premier janvier 1979. Certains ministères commenceront à l'automne 1978 et devraient terminer d'ici le printemps 1979. Nombre des faiblesses de contrôle identifiées représentaient aussi un non respect des politiques actuelles du Conseil du Trésor et, là encore, il a fallu tenir compte du délai de mise en application, car le guide a été publié au début de 1974. Il n'a évidemment pas été diffusé et compris partout à la même vitesse, mais nous sommes convaincus que les agents financiers comprennent maintenant mieux ce dont il retourne et que l'on peut constater de nettes améliorations. Le vérificateur général peut vous en assurer dans certains cas, par exemple, pour le contrôle groupé au sein des ministères, les contrôles des entrées et sorties; et nous espérons recevoir un jour un prix de bonne gestion.

**Le président:** Monsieur Fry.

**M. Fry:** Monsieur le président, peut-être pourrais-je maintenant parler de l'autre aspect du problème, pas de notre responsabilité de payeur mais de notre responsabilité d'employeur. Nous avons revu l'ensemble du système. Nous avons envoyé au Conseil du trésor nos propositions de mise en application du contrôle financier et nous avons fait participer nos spécialistes à l'ensemble. Nous n'attendons pas l'approbation finale du Conseil du trésor pour mettre en œuvre certains éléments du système qui nous semblent très importants pour le contrôle financier. Si nous sommes un exemple de ce que font d'autres ministères dans ce domaine, voilà tout le sérieux que nous mettons aujourd'hui à cette situation, et il ne fait aucun doute que nous prenons des mesures très concrètes.

**M. Alexander:** J'espère que vous êtes en effet représentatif, sinon le vérificateur général s'en prendra aux autres.

Je crois avoir épuisé mon temps.

**Le président:** C'est bien vrai.

Mademoiselle Nicholson.

**Mlle Nicholson:** Merci, monsieur le président. Certains des témoins voudraient-ils essayer de retracer un peu l'historique de tout cela. L'introduction de l'informatique a commencé en 1967 et, en dix ans, j'imagine que l'on a appris beaucoup de choses. Pendant que nous parlons des autres améliorations qui devraient être apportées, on peut toutefois supposer qu'il existe au moins autant de contrôle dans le système informatique qu'il y en avait dans le système manuel et que, si nous voulons évidemment voir les choses progresser, nous devons reconnaître que des améliorations ont été apportées et que nous sommes parvenus à un degré d'efficacité plus élevé.

[Texte]

[Traduction]

• 1110

**Mr. Fry:** Mr. Crossfield will speak on that.

**M. Fry:** M. Crossfield répondra à cette question.

**Mr. Crossfield:** In controls there are, I would say, five areas we are interested in, in the total control of all the systems: we have administrative controls, input controls, processing controls, output controls, and we have systems appraisals and audits. It would take a long time this morning to go through all those in detail, but I think I can confirm to you, Mr. Chairman, that all these controls are continuously monitored to ensure that nothing can go wrong without collusion between people, as far as administrative controls are concerned, because of the geographical dispersion of people, for instance. Nothing can be changed in the computer system without its going through the functional systems analysts. They report to me; no change can be made in the systems unless a systems change notice is authorized. That then goes to the programmers, the analysts of the Data Processing Branch under Dr. Baxter, who do the actual changes to the system. So there are always two people involved in any change to any system.

**M. Crossfield:** Pour ce qui est du contrôle global de tous les systèmes, nous nous intéressons à cinq secteurs particuliers: les contrôles administratifs, les contrôles d'entrée, de traitement et de sortie. Nous faisons aussi des évaluations et vérifications de système. Il serait beaucoup trop long de tout vous expliquer en détail ce matin. Je vous dirai, monsieur le président, que ces contrôles sont surveillés constamment pour que nous soyons sûrs que rien ne cloche sans qu'il y ait connivence, du moins pour les contrôles administratifs, à cause notamment de la dispersion géographique des gens. Rien ne peut être changé dans le système d'informatique sans que cela passe d'abord par les analystes des systèmes en fonction. Ceux-ci doivent me faire rapport, et rien ne peut être modifié dans le système à moins qu'un avis de changement de système ne soit autorisé. Cet avis est ensuite acheminé aux programmeurs, aux analystes de la Direction du traitement des données dirigée par M. Baxter qui est responsable des changements apportés au système. Il y a donc toujours deux personnes impliquées dans tout changement.

Input controls we have already covered, as far as the batch control is concerned. This will be introduced in the summer of this year. We have introduced interim controls, interim batch-input procedures.

Nous avons déjà parlé des contrôles d'entrée lors de la discussion sur les contrôles de lots. Ces contrôles seront mis en vigueur cet été. Nous avons déjà des contrôles provisoires, des méthodes provisoires pour les lots.

In the actual processing area, we see the pay system as essentially the same as any other accounting system, subject to the same kinds of controls. As we process items through our master files, we start with an opening balance in the file; as we process the transactions through, they are listed and we come up with the final balance, just as in any other accounting system. These are carried forward. So if there are any discrepancies as we go from the opening balance to the final balance, they are then examined and an adjustment is put through as required. So we feel that we have adequate controls as we are moving into the new enhancements to the regional system.

Pour ce qui est du traitement des données, nous voyons le système de paie comme étant essentiellement le même que tout autre système de comptabilité, soumis au même genre de contrôle. A mesure que nous traitons les postes dans nos dossiers principaux, nous commençons par ouvrir un compte dans les dossiers, nous faisons le traitement des transactions qui sont énumérées et nous arrivons à un solde final, comme pour tout autre système de comptabilité. Il y a report du solde. S'il y a contradiction entre l'ouverture du compte et le bilan final, nous faisons un examen et un redressement, si nécessaire. Nous croyons donc que nos contrôles sont adéquats maintenant que nous abordons le système régional.

We freely admit that the Auditor General was quite correct in his original statement that, at the moment, there is a lack of controls. We have known this for some years and we are moving ahead to correct it. In the central pay system, because of the imminent cessation of that system, it would take a great many resources to solve the problem. So we have, in fact, in central pay now, in compliance with some of the comments of the Auditor General, implemented six things to improve the control, and there were five additional ones during the past year that also enhance the control of the central pay system.

Nous admettons volontiers que le vérificateur général avait tout à fait raison de dire, dans sa déclaration initiale, qu'à ce moment-là il y avait manque de contrôle. Nous le savons depuis plusieurs années et nous essayons maintenant de redresser la situation. Il faudrait, toutefois, un grand nombre de ressources pour résoudre le problème du système central de paie qui doit bientôt cesser d'exister. Nous avons donc fait six choses dans ce système central de paie, conformément aux remarques du vérificateur général, pour améliorer le contrôle, et il y a eu cinq autres choses au cours de l'an passé permettant d'améliorer le contrôle de ce système.

I could enumerate those for you, if you like, but I do not know whether you want to get into that kind of technical discussion.

Je pourrais vous les énumérer, si vous le désirez, mais je ne sais pas si vous êtes intéressés à ce genre de discussion technique.

Then the whole feedback comes through as you go into the output controls with print-outs going to departments in the form of pay listings, cheques, the audits and, of course, the final control on most of pay, particularly, is the person who

Le retour de l'information nous arrive lorsque nous abordons les contrôles de sortie avec imprimés envoyés au ministère sous forme de listes de paie, chèques, vérifications; évidemment le contrôle final de la plupart de ces paiements se fait par la

[Text]

receives the cheque. That is rather a long explanation. I hope it is not too involved for you.

**Miss Nicholson:** Thank you. This, in effect, confirms that there are at least as many controls under the checks and balances of the present system as there were under the old manual system.

**Mr. Crossfield:** I would say that it is a question of time, and that as we move into the summer of this year we do feel that we will have effective control. It is a question of completing some of the enhancements during the course of 1978.

**Miss Nicholson:** Could I ask the representative from the Auditor General's Office to comment on that too?

**The Chairman:** Mr. Peters.

**Mr. Peters:** Thank you, Mr. Chairman. Miss Nicholson, it is a very interesting question, this comparison that is very often made between manual and computerized systems. There is one, I feel, essential difference, that in a manual system very often the pay officer was a fairly high-ranking official who exercised quite a lot of judgment, and was entrusted by the authorities with the exercising of a lot of judgment. Essentially, in the computer this judgment has gone to the side of the technicians who develop these programs and who set them up, and this creates some difficulty. Very often computers are cost justified by the removal of people who have exercised judgment before and who may not exercise judgment now. I am not aware of the history of the computer system versus the manual system in the government itself, but I would say that it does not necessarily follow that computer controls are better than the manual controls that were there before.

Thank you, Mr. Chairman.

• 1115

**The Chairman:** Miss Nicholson.

**Miss Nicholson:** Thank you. I have a related question. The Auditor General has commented that the inputs from the departments obviously limit the efficiency of what DSS can do. Do I read from this perhaps a recommendation for decentralization of preaudit verification, and so on, back to the departments?

**Mr. Fry:** Well, perhaps the Treasury Board would like to comment on the Pay Study which has recommendations in that area when complete implementation is undertaken.

**Mrs. Gendreau:** Mr. Chairman, I think you are quite right, Miss Nicholson. This is exactly what is happening. In the Pay Study Task Force we look at the preaudit as it was then exercised. Basically, the preaudit function was with the Department of Supply and Services which would preaudit the forms coming in from the department explaining the pay rate that a person is entitled to and all the allowances and extra duty payments. What we found in our study is that, in fact, only the departments can really certify that a person did, in fact, carry out those duties; that a person is entitled to those

[Translation]

personne qui reçoit le chèque. Cette explication est assez longue, j'espère qu'elle n'est pas trop complexe.

**Mlle Nicholson:** Merci. Cela confirme qu'il y a au moins autant de contrôles pour les chèques et les bilans dans le présent système qu'il y en avait dans l'ancien système annuel.

**M. Crossfield:** Je répondrai que c'est une question de temps, à mesure que nous avançons vers l'été nous croyons que nous aurons le contrôle réel. Il s'agit de terminer certaines améliorations au cours de l'année 1978.

**Mlle Nicholson:** Puis-je demander au représentant du Bureau du vérificateur général de nous donner ses commentaires?

**Le président:** Monsieur Peters.

**M. Peters:** Merci, monsieur le président. Mademoiselle Nicholson, c'est une question très intéressante que cette comparaison que l'on fait souvent entre les systèmes manuels et les systèmes informatisés. Il y a, à mon avis, une différence essentielle, dans le système manuel. Très souvent l'agent de traitement était un fonctionnaire de rang assez élevé qui pouvait prendre un grand nombre de décisions et à qui les autorités avaient délégué ces pouvoirs. Dans le système informatisé, ces décisions sont prises essentiellement par les techniciens qui mettent au point les programmes, les établissent; cela crée des difficultés. Très souvent, les coûts des ordinateurs sont justifiés par le retrait des personnes qui prenaient les décisions précédemment et qui ne peuvent le faire maintenant. Je ne connais pas l'histoire du remplacement du système manuel par un système informatisé dans le gouvernement, mais je crois qu'il ne s'ensuit pas nécessairement que les contrôles informatisés soient meilleurs que les contrôles manuels précédents.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Mademoiselle Nicholson.

**Mlle Nicholson:** Merci. J'ai une question sur le sujet. Le vérificateur général a mentionné que les entrées des ministères de toute évidence limitent l'efficacité de ce que peut faire le ministère des Approvisionnements et Services. Dois-je comprendre que vous recommandez peut-être une vérification préliminaire décentralisée, par exemple, qui reviendrait au ministère?

**M. Fry:** Le Conseil du Trésor voudra peut-être élaborer sur le rapport concernant l'exécution de la paie qui contient des recommandations dans ce sens lorsqu'il y aura mise en vigueur complète.

**Mme Gendreau:** Monsieur le président, M<sup>lle</sup> Nicholson a tout à fait raison. C'est tout à fait ce qui se produit. Le groupe de travail sur l'exécution de la paie a examiné cette prévérification telle qu'elle s'est exercée. Fondamentalement, cette prévérification se faisait surtout au ministère des Approvisionnements et Services, qui préverifiait les formulaires provenant des ministères et qui expliquait les échelles de salaire auxquelles une personne a droit, de même que toutes les allocations et rémunérations pour fonctions additionnelles. Nous nous sommes rendus compte dans notre étude qu'en réalité seuls les

[*Texte*]

extra duty payments; only the departments can interpret all the collective agreements and the personal policy directives regarding pay and for that matter this is why we are saying that it is a responsibility of the department to ensure that the administration is properly carried out; indeed only the department can have access to all the information it needs to certify that payments are indeed due to the employee.

**Miss Nicholson:** Thank you and is this something that makes sense to the Auditor General, to Supply and Services as well as to Treasury Board? Is there a general agreement on this or would other people see some problems?

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Yes, Mr. Chairman, thank you. I think Miss Nicholson has put her finger right on the source of the problems that we have identified in our report regarding the control over the input and so on and also as identified in Mr. Peters' opening remarks when he dealt with authorized transactions or erroneous transactions, and so on, that find their way into the system.

The primary responsibility for preauditing should rest with the departments. Payrolls are an expenditure of the departments involved and they should exercise control over their own expenditures. Therefore they should exercise this preaudit function on the transactions or on the data transmitted to the Central Pay System or to the Regional Pay System. Therefore, that is where the responsibility apparently will now rest and that is where it should rest. The responsibility should be there to ensure that this data has been verified, is complete and so on. Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Fry:** From our point of view also, of course, we have been working with Treasury Board all along in this study and our new systems are designed to accommodate that sort of approach.

**Miss Nicholson:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Ross, did you have any comment?

**Mr. Ross:** No.

**The Chairman:** Is that all, Miss Nicholson?

**Miss Nicholson:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Towers.

**Mr. Towers:** Thank you, Mr. Chairman.

Getting back to the line of questioning that Mr. Alexander was on. He was trying to find out the departments that were not co-operating and I believe the suggestion was made that 85 per cent of the departments were co-operating; that included 93 per cent of the employees. However, in a payroll of \$5 billion a year, I think that even 7 per cent of employees and 15 per cent of departments cannot be overlooked. Can we have the names of the departments that are not co-operating?

[*Traduction*]

ministères peuvent vraiment certifier qu'une personne s'est véritablement acquittée de ses fonctions, qu'elle a droit à ce remboursement pour tout travail additionnel, et que seuls les ministères peuvent interpréter toutes les négociations collectives et les directives de politiques concernant le personnel en matière de rémunération. C'est pour cela que nous disons que le ministère a la responsabilité de s'assurer que la gestion est bien faite. Il est certain que seul le ministère a accès à tous les renseignements dont il a besoin pour certifier que ces paiements reviennent en fait à un employé.

**Mlle Nicholson:** Merci, est-ce que cela a un sens pour le vérificateur général, pour les Approvisionnements et Services et pour le Conseil du Trésor? Est-ce qu'il y a un consensus sur le sujet, d'autres personnes voient-elles des difficultés?

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Merci, monsieur le président. M<sup>lle</sup> Nicholson a mis le doigt sur la source des problèmes que nous avons identifiés dans notre rapport relativement aux contrôles sur l'entrée notamment et sur ce qu'a mentionné M. Peters dans ses remarques initiales lorsqu'il a traité des transactions autorisées ou des transactions erronées qui surgissent, par exemple, dans le système.

Les ministères doivent avoir la responsabilité de faire cette prévérification. Les listes de paie sont des dépenses des ministères impliqués et ces derniers devraient exercer un contrôle sur leurs propres dépenses. Par conséquent, ils devraient s'acquitter de cette fonction de prévérification pour les transactions ou les données transmises au système central de paie ou au système régional de paie. C'est donc là apparemment que doit se situer maintenant cette responsabilité, là où elle devrait exister. Les ministères sont donc responsables de garantir que les données ont été vérifiées, qu'elles sont complètes, etc. Merci, monsieur le président.

**M. Fry:** Nous le pensons également, car nous avons travaillé avec le Conseil du Trésor pendant cette étude et nos nouveaux systèmes sont conçus pour ce genre d'approche.

**Mlle Nicholson:** Merci.

**Le président:** Monsieur Ross, avez-vous quelque chose à ajouter?

**M. Ross:** Non.

**Le président:** Est-ce tout, mademoiselle Nicholson?

**Mlle Nicholson:** Oui.

**Le président:** Monsieur Towers.

**M. Towers:** Merci, monsieur le président.

Pour revenir aux questions que M. Alexander a posées pour essayer de savoir quel ministère ne collabore pas, je crois qu'on a mentionné que 85 p. 100 des ministères collaboraient, ce qui couvre 93 p. 100 des employés. Toutefois, dans une masse salariale de 5 milliards de dollars par année, je suis d'avis que même 7 p. 100 des employés et 15 p. 100 des ministères ne peuvent être passés sous silence. Pouvez-vous nous donner les noms des ministères qui ne collaborent pas?

[Text]

• 1120

**Mrs. Gendreau:** Mr. Chairman, if I may answer that, I would hate Mr. Towers to interpret that as being nonco-operation from the department. Departments have many, many jobs to do and they are trying to comply with many circulars coming from the Treasury Board, which are required. And those that are not required now are the much smaller type of agencies, and we are in touch with them and will be following up and providing them with help and advice, if they do not have the resources to answer. By no means should it be interpreted as nonco-operation from those which are still outstanding. I am positive that there will be an answer coming forward in the very near future from those departments.

**Mr. Towers:** I wonder, Mr. Chairman, if we could have an example of some of these agencies or departments?

**Mrs. Gendreau:** Which have not replied yet?

**Mr. Towers:** Yes.

**Mrs. Gendreau:** I am not sure, Mr. Towers, that I have the information with me but I could certainly supply it to you, if you are interested in this.

**Mr. Towers:** I wonder if the Department of Supply and Services would have that, Mr. Chairman?

**Mr. Fry:** Mr. Chairman, we would not have that information because these are returns to the Treasury Board of the internal systems within the departments that are being suggested and required through their circulars. So the returns go to the Treasury Board and we would not know about them.

**Mr. Towers:** Can we put a handle on the dollars and cents or the incidents where there are discrepancies in the pay system?

**Mr. Ross:** I am sorry, sir, but I do not understand your question.

**Mr. Towers:** I am trying to find out if there is any actual amount that is anticipated being lost through this system.

**The Chairman:** Perhaps we should ask the Auditor General.

**Mr. Peters:** Mr. Towers, I cannot answer your question because we do not have this information either. But there is one comment I would like to make, and this becomes somewhat bothersome. We talked before and we were asked a question on improvements. In a sense this correction that you are raising hits that very, very hard and very, very directly. This is one of the difficulties in assessing whether the system actually improved or not. The Treasury Board has a monitoring role and your question really is directed at whether they monitor and, if they monitor, are the results communicated to another department. I think the answer to your question—and this is one comment I would like to add—would seem to indicate clearly to you some of the difficulties that are being encountered in assessing whether improvements are being made in the system.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Peters.

**Mr. Towers:** Mr. Peters, you said in your opening statement, I believe, that scrutinies did not take place within the depart-

[Translation]

**Mme Gendreau:** Monsieur le président, je peux répondre. Je ne voudrais pas que M. Towers croie que cela découle d'un manque de collaboration de la part du ministère. Les ministères ont de très nombreuses fonctions, et ils essaient de respecter les nombreuses directives émanant du Conseil du Trésor. Les organismes beaucoup plus petits ne sont pas tenus de le faire, et nous sommes en communication avec eux afin de leur fournir de l'aide et des conseils, s'ils n'ont pas les ressources voulues pour répondre. Il ne faudrait pas interpréter cela comme un manque de collaboration de la part de ceux qui n'ont pas répondu. Je suis certaine qu'ils répondront très bientôt.

**M. Towers:** Monsieur le président, pourrions-nous avoir un exemple de ces organismes ou ministères?

**Mme Gendreau:** Ceux qui n'ont pas encore répondu?

**M. Towers:** Oui.

**Mme Gendreau:** Je ne suis pas certaine d'avoir ces renseignements ici, monsieur Towers, mais je pourrais vous les fournir si vous le voulez.

**M. Towers:** Le ministère des Approvisionnements et Services aurait-il des renseignements, monsieur le président?

**M. Fry:** Monsieur le président, nous n'en avons pas parce qu'ils sont remis au Conseil du Trésor; ils sont rassemblés par les ministères à la demande du Conseil, et donc conservés par lui; nous ne savons pas ce qu'ils contiennent.

**M. Towers:** Est-ce qu'on peut découvrir les cas où il y a eu des écarts dans le système de paie?

**Mr. Ross:** Je suis désolé, je ne comprends pas votre question.

**M. Towers:** Je voudrais savoir si l'on prévoit subir des pertes avec ce système.

**Le président:** Nous devrions peut-être demander au vérificateur général.

**M. Peters:** Monsieur Towers, je ne peux pas répondre à votre question parce que nous n'avons pas ces renseignements. Je veux toutefois faire un commentaire, et cela devient légèrement ennuyeux. Nous avons déjà parlé des améliorations et on nous a posé une question à ce sujet. En un certain sens, le point que vous avez soulevé se rapporte directement à cette question. C'est une des difficultés que nous rencontrons lorsque nous voulons voir s'il y a eu une amélioration ou non dans le système. Le Conseil du Trésor avait un rôle de surveillance, et vous voulez en fait savoir s'il en a exercé une et si les résultats sont communiqués aux autres ministères. La réponse à votre question vous indique clairement certaines des difficultés que nous rencontrons lors que nous voulons savoir s'il y a eu des améliorations.

**Le président:** Merci, monsieur Peters.

**M. Towers:** Monsieur Peters, vous avez dit dans votre déclaration préliminaire qu'on n'avait pas effectué d'examen

[Texte]

ments. I wondered if you could enlarge on that, because I think this is a pretty important and basic point.

**Mr. Peters:** Mr. Towers, I agree with you totally. I would like to quote to you a section of paragraph 8.26 which is on page 95 of our report in the English version. I am not sure of the pages in the French version. The financial management control study reported that:

... we noted instances where:

—the person preparing payroll input continued to receive pay cheques for distribution to employees;

—data on pay input documents were not routinely being verified either for clerical accuracy or for managerial authority;

—employees continue to be paid even though attendance or time reporting forms were not being submitted; and

—employees received annual salary increments without documented managerial approval.

That is what I am referring to.

**Mr. Towers:** I wonder, Mr. Chairman, if we could get a comment then from Treasury Board because, to me, this is a pretty damning statement. Somebody is just not doing his job, and we would like to know who it is.

**The Chairman:** Mr. Ross.

• 1125

**Mr. Ross:** All of these things, of course, are contrary to existing Treasury Board policy and particularly the handling of employees' cheques and cheques returned to departments. The distribution of cheques was handled in a circular letter of 1975. So the fact that they are returned to people who are involved in the pay process is contrary to existing policy.

Similarly, the new policy particularly emphasizes the responsibility to check the output. That is, the things that were supposed to go into the system in fact came out but, also, the things that came out were supposed to go in.

That is a standard accounting control that is as old as whatever but is embodied in the new system and that is the kind of thing that we are looking for from the departments.

Now, whether or not departments respond, our evaluations have revealed that they understand the philosophy behind the policies, and that they are developing procedures to properly do this. Now, whether or not, in fact, the procedures that are documented and set down by the Department are followed, is something that every—and that is why we have audits and that is why we have systems.

When we become aware of a breach, certainly we bring this to the attention of the Deputy Minister, and we look for corrective action. I think that is all we can really say from the Board's point of view.

[Traduction]

dans les ministères. Pourriez-vous développer ce sujet parce qu'à mon avis c'est fondamental.

**M. Peters:** Monsieur Towers, je suis entièrement d'accord avec nous. J'aimerais vous citer une partie du paragraphe 8.26, qui figure à la page 95 de notre rapport, dans sa version anglaise. Je ne suis pas certain de la page dans la version française. Il s'agit de l'étude de la gestion et du contrôle financiers.

Nous y avons remarqué des cas où:

—la personne qui prépare les données de paie continue à recevoir les chèques de paie aux fins de distribution aux employés;

—les données des documents d'entrée de paie n'étaient pas ordinairement vérifiées ni pour l'exactitude des écritures ni pour les pouvoirs de gestions;

—les employés continuaient d'être payés même s'ils ne présentaient pas de formule de présence ou de rapport de temps; et

—les employés recevaient des augmentations annuelles de traitement sans approbation écrite de la direction.

C'est de cela que je veux parler.

**M. Towers:** Monsieur le président, pourrions-nous obtenir des commentaires du Conseil du Trésor parce que je trouve cela accablant. Il y en qui ne font pas leur travail, et nous aimerions savoir qui.

**Le président:** Monsieur Ross.

**M. Ross:** Tout cela va évidemment à l'encontre de la politique actuelle du Conseil du Trésor, surtout l'émission des chèques des employés et le retour des chèques aux ministères. La distribution des chèques a fait l'objet d'une circulaire en 1975. Il est donc contraire à la politique actuelle que des chèques soient retournés aux personnes qui participent à l'émission de la paie.

De même, la nouvelle politique insiste particulièrement sur le fait qu'il faut vérifier les documents de sortie. C'est-à-dire que les renseignements qui étaient censés entrer dans le système en sortaient, mais les renseignements de sortie étaient également censés être entrés dans le système.

C'est une mesure normale de contrôle comptable qui fait partie du nouveau système et que les ministères devraient utiliser.

Quant à savoir si les ministères le font ou non, nos évaluations ont révélé qu'ils comprennent la philosophie qui sous-tend ces politiques et qu'ils mettent au point des procédures afin de s'y conformer. Reste à savoir si les procédures établies par le ministère sont suivies, et c'est la raison pour laquelle nous avons des vérifications et des systèmes.

Lorsque nous avons connaissance d'une infraction, nous la portons à l'attention du sous-ministre afin qu'il prenne des mesures de correction. C'est tout ce que je puis dire, du point de vue du Conseil.

[Text]

**Mr. Fry:** I could comment, Mr. Chairman . . .

**The Chairman:** All right.

**Mr. Fry:** . . . as a department from the pay point of view and not as the department responsible for running the pay system. As I said before, we have developed procedures to correct these problems where we found that they did exist within our own department. These have been submitted to Treasury Board and we have begun implementation or changes where there is an immediate, we feel, serious breach. As well as that, we have continual audit, internal audit, of procedures in our own department. We are making sure that we include pay- and personnel-type cheques in our annual audit programs and these are being put, right now, in to our next year's program.

Again, I cannot say how representative we are of other departments but you can see at least what we are doing internally in terms of our own department.

**Mr. Alexander:** May I ask a supplementary, sir?

**The Chairman:** After me, sir.

**Mr. Alexander:** Oh!

**The Chairman:** I would like to direct this to Mr. Ross, if I may. It seems that we have been hearing of guidelines and of books being published and of studies being done and of Treasury Board putting an awful lot of effort into trying to get control of a situation and I get an over-all feeling from that we are hearing today that there is not concrete, solid progress being made; that some effort is going on. You write all these things; you apparently have tremendous ability to write rules and regulations but what have you got in Treasury Board that is following up on the implementation of these?

There is not much value in posting rules and writing regulations if there is not something coming in behind to make sure they are put in place and that there is some kind of an audit on the progress. This seems to me to be a weakness. How many people do you have in Treasury Board who are following through on this massive piece of machinery we have in DSS? And in the departments?

**Mr. Ross:** If I may, Mr. Chairman; there are a number of questions; first is the guidelines. The guidelines are not guidelines, they are directions. They are directions to departments to do these things, not suggestions as might be connoted from the word . . .

**The Chairman:** . . . in all cases . . .

**Mr. Ross:** The second thing is, as the Auditor General normally does, he brings his points in by saying, there is an overall problem, and there are particular problems. He has his what he calls tier I and tier II, and at the Board, we are asked to respond to the tier II problems: as to what affects the over-all government; what direction is lacking. Now, what we are trying to explain today is that we have taken that over-all view of corporate direction. The individual instances of the people who choose not to follow that, we follow up in our

[Translation]

**M. Fry:** Monsieur le président, je pourrais faire une remarque . . .

**Le président:** Très bien.

**M. Fry:** Je veux parler à titre de représentant de mon ministère du point de vue de la paie et non comme représentant du ministère chargé des systèmes de paie. Comme je l'ai déjà dit, nous avons, dans notre propre ministère, établi des procédures afin de corriger ces problèmes, le cas échéant. Elles ont été présentées au Conseil du Trésor, et nous avons commencé à les mettre en application là où le besoin s'en faisait sérieusement sentir. Nous avons également eu la vérification interne permanente des procédures au ministère. Nous nous assurons que nos programmes annuels de vérification comprennent la vérification des chèques de paie et des chèques remis au personnel, et ces procédures sont actuellement incluses dans notre programme pour l'année prochaine.

Je ne sais pas si nous sommes représentatifs en tant que ministère, mais vous pouvez du moins voir ce que nous faisons chez nous.

**M. Alexander:** Puis-je poser une question supplémentaire, monsieur?

**Le président:** Après moi.

**M. Alexander:** Oh!

**Le président:** Je veux poser une question à M. Ross. Nous avons entendu parler de directives, de manuels, d'études et des efforts consentis par le Conseil du Trésor afin de contrôler la situation. J'ai cependant l'impression, d'après ce qu'on nous a dit aujourd'hui, qu'on n'a pas effectué de progrès concret et que les efforts se poursuivent. Vous semblez être capable d'écrire un nombre incroyable de règles et règlements, mais y a-t-il au Conseil du Trésor un bureau qui soit chargé de surveiller leur mise en application?

Il ne sert à rien d'afficher des règlements si on n'a rien prévu pour en assurer l'application et vérifier les progrès. Cela me semble une faiblesse. Combien d'employés du Conseil du Trésor surveillent le progrès effectué au MAS? Et dans les ministères?

**M. Ross:** Monsieur le président, cela fait plusieurs questions. Tout d'abord je veux parler des lignes directrices. Ce ne sont pas des lignes directrices, mais des directives. Ce sont des directives envoyées aux ministères et non pas des suggestions come pourrait le laisser croire l'emploi de ce mot «ligne directrice».

**Le président:** . . . dans tous les cas . . .

**M. Ross:** Deuxièmement, le vérificateur général procède normalement de cette façon; il souligne un problème global, puis précise les problèmes particuliers. Il appelle cela le niveau 1 et le niveau 2, et le Conseil doit s'attaquer aux problèmes de niveau 2: il s'agit de voir comment ces problèmes touchent le gouvernement en général et ce qui manque. Aujourd'hui, nous avons essayé de vous expliquer que nous avons adopté cette approche globale en ce qui concerne la direction des sociétés. Nous surveillons, dans nos évaluations, les personnes qui ont

**[Texte]**

evaluations. We have about 26 people in the evaluation process but we are concentrating more particularly on improving the internal audit within each department to review those things on a continuous basis. Any time we find that there is a variance of these policies we take it up with the particular deputy minister concerned and we ask for written documentation of corrective action. However, where the Auditor General finds that a particular department is choosing not to follow the policy, then it is the responsibility of the deputy minister of that department to explain to this Committee why he has not done so.

• 1130

**The Chairman:** So the enforcement of guidelines and instructions issued by Treasury Board is really left to the Auditory General?

**Mr. Rosen:** No, sir, I said there was an evaluation process by the Treasury Board. I said that there was also a strengthening of the internal audit within each department to ferret out the weaknesses and report them to the deputy minister. All of those things are directed towards corrective action, improved procedures and compliance with the Treasury Board directive.

**The Chairman:** "Are directed towards corrective action". Is corrective action actually taken? Who follows through on it's being taken? y Is it the next audit?

**Mr. Rosen:** There are two things that we do at the Treasury Board. First, in respect of our own evaluations, we have a continuous follow-up on whether the corrective action has been taken and whether we are happy with it. Second, we review the internal audit of departments to see whether they are, in fact, identifying deficiencies, and we review and support the internal auditor in the departments to see that the departments respond to the internal audit observations. Again, if we are not happy with that, we take it up with the deputy minister.

**The Chairman:** You had a supplementary, Mr. Alexander, if Mr. Towers will allow it.

**Mr. Alexander:** Will Mr. Towers allow it?

**The Chairman:** Your time is up, Mr. Towers.

**Mr. Alexander:** I will not take it from his time then.

**The Chairman:** That is all right. Go ahead with your supplementary.

**Mr. Alexander:** There is only one question. When you write to Treasury Board regarding the corrective action that your department wants to take pursuant to trying to comply with the Auditor General or with Treasury Board directives, can you follow those through without getting the written approval of Treasury Board, or do you give them notice and then it is up to them to monitor it later on? Do you have to get the approval before you can proceed?

**Mr. Fry:** No. As far as implementing control procedures and so on are concerned, we can take whatever action we wish to

**[Traduction]**

choisi de ne pas suivre les directives. Le processus d'évaluation touche environ 26 personnes, mais nous insistons plus sur l'amélioration de la vérification interne au sein de chaque ministère afin d'assurer une vérification permanente. Quand nous voyons que les politiques ne sont pas suivies, nous en avertissons le sous-ministre responsable et nous demandons une documentation écrite sur les mesures qui seront prises pour corriger la situation. Cependant, lorsque le vérificateur général trouve qu'un ministère précis a décidé de ne pas suivre la politique, c'est au sous-ministre de ce ministère d'expliquer au Comité pourquoi les choses se passent ainsi.

**Le président:** Donc, c'est au vérificateur général de voir à l'application des politiques et directives imposées par le Conseil du Trésor?

**M. Rosen:** Non, monsieur, j'ai dit que le Conseil du Trésor avait un procédé d'évaluation. J'ai dit aussi que l'on améliorerait la vérification interne au sein de chaque ministère pour découvrir les faiblesses et les porter à la connaissance du sous-ministre. Toutes ces mesures sont destinées à corriger la situation, améliorer les procédures et assurer que les directives du Conseil du Trésor sont suivies.

**Le président:** «Destinées à corriger la situation». Corrige-t-on vraiment la situation? Qui s'en assure? S'en assure-t-on lors de la vérification suivante?

**M. Rosen:** Nous faisons deux choses au Conseil du Trésor. D'abord, en ce qui concerne notre propre évaluation, nous y donnons suite pour voir si les mesures destinées à corriger la situation ont été prises et si elles nous satisfont. Deuxièmement, nous revoyns la vérification interne des ministères pour voir si elle permet de déceler les faiblesses et nous appuyons les vérificateurs internes des ministères pour nous assurer que ceux-ci donnent suite aux propositions découlant de la vérification interne. Encore une fois, si nous ne sommes pas heureux de la situation, nous en informons le sous-ministre.

**Le président:** Vous avez une question supplémentaire à poser, monsieur Alexander, si M. Towers vous le permet.

**M. Alexander:** M. Towers me le permettra-t-il?

**Le président:** Il ne vous reste plus de temps monsieur Towers.

**M. Alexander:** Je n'empièterai donc pas sur son temps de parole.

**Le président:** C'est parfait. Allez-y et posez votre question supplémentaire.

**M. Alexander:** Une question seulement. Quand vous écrivez au Conseil du Trésor concernant les mesures que vous voudriez que l'on adopte pour corriger une situation de façon à ce que les directives du Conseil du Trésor ou du vérificateur général soient suivies, pouvez-vous vous assurer, par la suite, que cela se fait sans avoir à obtenir l'autorisation écrite du Conseil du Trésor pour ce faire, ou avertissez-vous tout simplement le Conseil, quitte à ce qu'il s'occupe de contrôler la situation plus tard? Vous fut-il une autorisation quelconque avant d'agir?

**M. Fry:** Non. En ce qui concerne la mise sur pied de procédures de contrôle et autres mesures, nous pouvons faire

**[Text]**

take at a point in time. In this particular directive the Treasury Board was trying to and is establishing a general procedure that must comply with what are now directives rather than guidelines. What we have in that is the indication of how we will comply, and all we need from Treasury Board in the final analysis on that is an agreement from them that we have complied, but this does not prevent us from beginning to implement the corrective action immediately, or whenever we wish, and that is what we are doing. We want to be assured that they are in agreement that we have instituted procedures that will comply with their directive.

**The Chairman:** Mr. Chatelain. Oh, excuse me.

**Mr. Alexander:** Which means—I can only speak for your department—that in the long run compliance agreements, documents or letters are then sent back to respective departments from Treasury Board? Is that the idea?

**Mrs. Gendreau:** Yes, Mr. Chairman, if I may answer that question. Each submission's coming in from a department will have a written answer saying: "Yes, we approve your plan." Or, "Yes, we approve this part of your plan, however, you have missed the interpretation of this guideline. Would you please show us how you will comply with this particular aspect of the guideline?" Each submission from a department is answered in written form and, if required, we have meetings with departments to make sure everything is understood.

**Mr. Alexander:** Each department can then proceed without your approval in terms of an attempt to comply?

**Mrs. Gendreau:** Yes, that is correct, Mr. Alexander. In many instances it is very obvious in the department that when they show that the plan agrees with the guidelines, they do not require our approval to start. They should improve their system as soon as they can, and they are doing so right now.

**Mr. Alexander:** Thank you. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Yes, thank you, Mr. Chairman. Further to the line of questioning you were following, Mr. Chairman, perhaps I can repeat what I said a while ago, that Treasury Board has positive plans, has issued directives and so on, and apparently Treasury Board is following up on the responses to these directives, but it is another thing to monitor whether the directive is being applied. The Treasury Board staff which is assigned to this function is very limited in numbers and I question whether the present staff can do this function properly because according to the information that I have, there are about only three employees, three or four employees at the moment who are available for this purpose, and certainly Parliament cannot depend on the Auditor General to cover all the areas in the Public Service and report annually on each individual transaction or each individual system. It seems to me that perhaps this could be a function of the Comptroller General once he is appointed and has staff. Some central agency should follow up and ensure that in fact these plans are

**[Translation]**

ce que vous voulons à un moment donné. De par cette directive précise, le Conseil du Trésor énonce une procédure générale qui doit maintenant être conforme à des directives plutôt qu'à des politiques générales. Nous y trouvons les méthodes à adopter pour nous y conformer et tout ce dont nous avons besoin du Conseil du Trésor à ce propos, en fin de compte, c'est l'assurance que nous nous y sommes conformés, mais cela ne nous empêche pas de prendre les mesures nécessaires dès maintenant ou plus tard, et c'est ce que nous faisons. Nous voulons être sûrs que le Conseil approuve des procédures que nous avons proposées pour nous conformer aux directives.

**Le président:** Monsieur Chatelain. Oh, pardon.

**M. Alexander:** Ce qui veut dire—et je ne parle que pour votre ministère—qu'à long terme le Conseil du Trésor remet aux différents ministères des documents ou des lettres signifiant son accord? C'est bien cela?

**Mme Gendreau:** Oui, monsieur le président, si vous me permettez de répondre à cette question. On répond par écrit à tout document venant d'un ministère en disant: «Oui, nous approuvons votre plan.» Ou, «Oui, nous approuvons cette partie de votre plan, cependant, vous avez mal interprété cette politique générale. Pourriez-vous s'il vous plaît nous préciser les mesures que vous entendez prendre pour vous conformer à cet aspect précis de la politique?» Tout document présenté par un ministère reçoit une réponse écrite, et, si c'est nécessaire, nous rencontrons les représentants des ministères pour nous assurer que tout a bien été compris.

**M. Alexander:** Donc, tout ministère peut essayer de se conformer aux directives sans avoir à obtenir votre approbation?

**M. Gendreau:** Oui, c'est exact, monsieur Alexander. Dans bien des cas il est évident que lorsqu'un ministère adopte un plan qui se conforme aux politiques générales, il n'a pas besoin de notre approbation pour commencer le travail. Les ministères doivent améliorer leur système dès que possible, et c'est ce qu'ils font déjà.

**M. Alexander:** Merci. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Oui, merci, monsieur le président. Pour reprendre vos questions là où vous les avez laissées, monsieur le président, peut-être pourrais-je répéter ce que j'ai dit tout à l'heure, que le Conseil du Trésor a des plans positifs et a émis des directives et tout le reste, et il semble que le Conseil du Trésor donne suite aux réponses à ces directives, mais c'est une tout autre chose lorsqu'il s'agit de contrôler les situations pour voir si l'on applique la directive. Le personnel du Conseil du Trésor chargé de cette tâche est très peu nombreux. Je me demande s'il est en mesure de s'en acquitter convenablement. Selon mes renseignements, il n'y a actuellement que 3 ou 4 employés affectés à ce travail. Et le Parlement ne peut certainement pas s'attendre à ce que le vérificateur général examine tous les secteurs de la Fonction publique et fasse rapport annuellement sur chaque opération et sur chaque système. A mon sens, c'est là une tâche que pourrait accomplir le contrôleur général, aidé de son personnel, une fois qu'il sera nommé. Il faut un organisme central qui s'assure que le projet est

[*Texte*]

being implemented; not only that the responses from the departments appear to be positive but in fact that this is what is happening in the departments. Thank you, Mr. Chairman.

• 1135

**The Chairman:** Mr. Chatelain. Mr. Ross.

**Mr. Ross:** Sir, if I may just expand on that, there is within the Financial Administration Branch a directorate of financial policy evaluation, which is three groups and a total there of about 26 people. Now certainly 26 compared to 300 auditors in the Auditor General's office does not seem a great deal. What we are trying to do is to strengthen the internal audit capability. Instead of adding layer upon layer of audit, we are trying to strengthen the one, the first level of audit, internal audit, and all we do is to monitor the quality of that internal audit. That is the philosophy that is being followed now. Certainly the Comptroller General may have other ideas.

**The Chairman:** I beg your pardon?

**Mr. Alexander:** I just wanted to know whether the Auditor General had any other ideas.

**The Chairman:** He said, the Comptroller General.

**Mr. Alexander:** Oh, yes. I was wrong.

**The Chairman:** There is Comptroller General, Auditor General, Attorney General.

**Mr. Alexander:** You, Mr. Chairman.

**The Chairman:** The next questioner is Mr. Clarke.

**Mr. Towers:** Could I have one more supplementary on my own time, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Yes, you can have one more supplementary, Mr. Towers.

**Mr. Towers:** Thank you. It seems to me, Mr. Chairman, that somebody needs some clout here. Mr. Ross mentioned the word contrary. When I get contrary, my wife straightens me out and it seems to me that somebody has to do some straightening out here because the Auditor General said there is a great deal of confusion among the departments. This is page 65, 6.41.

There is a great deal of confusion among the departments as to whether pay-input documents require certification.

This seems to me just a very simple basic requirement that is necessary in order to have control or at least a portion of control over the system. Now, why have we not got it? Who can tell me why the Auditor General has to put a statement in his report that I think is a very, very important statement?

**The Chairman:** Mr. Ross.

**Mr. Ross:** Yes, sir. Again, Mrs. Gendreau has said that policy circular, 1977-37 clarified that point and we think from the response that we had from our communication, our personal communication with departments, they now understand the philosophy and the policy in that area.

[*Traduction*]

appliqué, et pas seulement que la réponse du ministère semble positive. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Chatelain. Monsieur Ross.

**M. Ross:** J'aimerais ajouter quelque chose, si vous le permettez. Il y a, dans la direction de l'administration financière, une division de l'évaluation des politiques financières, formée de trois groupes comprenant environ 26 personnes. Ces 26 personnes ne feront pas le poids à côté des 300 vérificateurs du bureau du vérificateur général. Nous essayons actuellement de renforcer la fonction de vérification interne. Plutôt que d'ajouter étapes de vérification par dessus étapes, nous tentons d'en consolider une seule, la première. Il nous reste simplement à évaluer la qualité. Voilà la ligne de conduite que nous suivons pour le moment. Le contrôleur général voudra peut-être y déroger.

**Le président:** Pardon?

**M. Alexander:** Je me demande seulement si le vérificateur général entend effectivement y déroger.

**Le président:** Il a parlé du contrôleur général.

**M. Alexander:** Je m'excuse.

**Le président:** Vous savez, il y a le contrôleur général, le vérificateur général, le procureur général.

**M. Alexander:** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Le prochain à poser des questions est M. Clarke.

**M. Towers:** Puis-je poser une question supplémentaire pendant que j'ai encore la parole, monsieur le président?

**Le président:** Une seule, monsieur Towers.

**M. Towers:** Merci. Monsieur le président, il me semble que quelqu'un doit exercer une certaine discipline. M. Ross a parlé d'idées à l'encontre de celles qui sont proposées. Lorsque j'en ai, moi-même, ma femme a tôt fait de me rappeler à l'ordre. Il faut quelqu'un qui agisse de la même façon ici. En effet, le vérificateur général estime que la confusion règne dans les ministères. C'est à la page 73, paragraphe 6.41:

Les ministères ne savent pas toujours si les documents d'entrée de paye ont besoin d'une certification . . .

Il me semble que c'est là un minimum à exiger si on veut en arriver à un contrôle ou à un contrôle partiel sur le système. Pourquoi n'est-ce pas possible? Quelqu'un peut-il me dire pourquoi le vérificateur général doit déplorer un manque aussi important dans son rapport.

**Le président:** Monsieur Ross.

**M. Ross:** Là encore, Mme Gendreau a indiqué que la lettre circulaire 1977-37 à la politique a apporté des précisions sur ce point. Et d'après les réponses que nous avons eues personnellement des ministères, nous pouvons penser qu'ils comprennent maintenant mieux la ligne de conduite et la politique dans ce domaine.

[Text]

**Mr. Towers:** I would like to hear what the Auditor General has to say on that, Mr. Chairman.

**Mr. Peters:** Mr. Chairman, there is only one answer I can give to that, and that is, time will tell.

**The Chairman:** Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Alexander:** On a point order, sir. I will not be long.

**The Chairman:** Mr. Alexander, on a point of order.

**Mr. Alexander:** Is it possible for the Committee to have these circulated? I think we have mentioned two or three. I cannot remember the names of them. Do we have them? You will excuse me because I have not been a member of this Committee that long.

**Mrs. Gendreau:** Mr. Chairman, I would like to table the particular letter, 1977-37, which is the circular which we are talking about this morning.

**The Chairman:** Thank you very much, Mrs. Gendreau.

**Mrs. Gendreau:** I have 25 copies here available.

**Mr. Alexander:** Perhaps we can have it attached to [Hansard], too.

**The Chairman:** Well, we could circulate it. Do you want to have a look at it before you have it printed?

It is my frugal nature. I have a very frugal Clerk and he worries about the pages that we have to print.

• 1140

**Mr. Alexander:** I do not know whether I could understand it or not, but let us print it.

**The Chairman:** Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** Mr. Chairman, I have been listening to the questions and answers today, as usual. There has been a deep problem troubling me, and I think I am finally getting to realize what it is. I want to ask a question and I would like to have the response from Treasury Board and the Department of the Auditor General.

Usually, Mr. Chairman, when we have problems before this Committee, they are problems that have arisen because of human failings, and steps were taken to correct them. The problem that troubles me here is that we have a whole bunch of chartered accountants in the Auditor General's department, in the department, and in the Treasury Board. All of these men are supposed to be familiar with the type of problem we are working with today and they all have the same objective, that is, to make the system work and do what it is supposed to do.

I would like to know how it is—I have heard bits of answers as we have been going along this morning—that the situation arose over the past 10 years, I suppose, to where we are today. We are not just coming upon these problems when they begin. We are sort of opening a window 10 years down the road and we are looking at the situation as it is now.

I might say that I am satisfied that progress is being made and that combined efforts are being made to correct the

[Translation]

**M. Towers:** Je voudrais avoir l'avis du vérificateur général sur ce sujet.

**M. Peters:** Monsieur le président, tout ce que je puis vous répondre, c'est que l'avenir le dira.

**Le président:** Monsieur Clarke.

**M. Clarke:** Merci, monsieur le président.

**M. Alexander:** J'invoque le Règlement. Je serai bref.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Est-il possible de faire distribuer ces documents? Il y en a déjà deux ou trois qui ont été mentionnés. Je ne me souviens pas de leur titre au juste. Je vous prie de m'excuser. Je ne fais pas partie du comité depuis très longtemps.

**Mme Gendreau:** Monsieur le président, je voudrais déposer la lettre circulaire 1977-37 dont il a été question ce matin.

**Le président:** Merci, madame Gendreau.

**Mme Gendreau:** J'en ai fait faire 25 copies.

**M. Alexander:** Il convient peut-être de les publier en annexe au compte rendu des délibérations également.

**Le président:** Il est distribué actuellement. Vous voulez l'examiner avant d'en ordonner la publication?

C'est mon côté économe. Le greffier est économe également, et il compte toutes les pages qui doivent être publiées.

**M. Alexander:** Je ne sais pas si je serai à même de le comprendre, mais, quoi qu'il en soit, qu'il soit imprimé.

**Le président:** Monsieur Clarke.

**M. Clarke:** Monsieur le président, comme d'habitude, j'ai écouté les questions que l'on a posées aujourd'hui ainsi que les réponses données. Je pense que j'arrive enfin à comprendre quel est le problème qui me préoccupe profondément. J'aimerais poser une question à laquelle je souhaite avoir une réponse de la part des représentants du Conseil du Trésor et du ministère du vérificateur général.

Monsieur le président, les problèmes qui se sont d'ordinaire posés devant le Comité étaient dus à des imperfections de la nature humaine, et des mesures ont été prises pour les corriger. Ce qui me préoccupe, c'est qu'il y a un groupe important de comptables agréés au ministère du vérificateur général et au Conseil du Trésor. Ces personnes sont censées connaître les problèmes que nous étudions aujourd'hui, et, d'autre part, elles poursuivent toutes le même objectif, à savoir faire en sorte que le système fonctionne et qu'il donne les résultats que l'on attend de lui.

Je voudrais savoir comment il se fait que cette situation existe depuis une dizaine d'années. Nous ne sommes pas en train d'identifier des problèmes qui viennent de se poser. Nous ouvrons en quelque sorte une fenêtre sur les dix années passées et, bien sûr, sur la situation actuelle.

Je dois dire que je suis tout à fait heureux de voir que des progrès sont réalisés et que les diverses parties déploient des

**[Texte]**

problems that exist. But it really worries me. How did it ever develop to the state where we have all these problems which are before us now?

The reason I think that is such an important question is that we must have some assurance, at least I would like to see some assurance, that it is not going to happen again. And obviously if it happened once, how do we know it is not going to happen again?

**The Chairman:** Who wants to play catch here? Mr. Ross.

**Mr. Ross:** When the Auditor General in 1975 enumerated the difficulties that he experienced in the Financial Management Control Study—we started our evaluations in 1973 after the publication of the guide, so we were almost hand in hand with the Auditor General, both going out and doing the evaluation at the same time. He published what he considered to be at that time some of the major reasons and how they had evolved, and he talked about such things as the expansion of government programs and the growth in the public service and collective bargaining, which certainly had a great impact on the pay systems. I do not know if he would agree with me, but this is a period of consolidation in which we say we have become aware that time has overcome us and we have these problems, and now we are setting about rolling up our sleeves and improving it.

I do not know if that answers your question, sir, but from my perspective that is how I see it. Maybe Mr. Chatelain would like to respond from the experiences they had in 1975 that ended in the Financial Management Control Study as to whether his perception is the same.

**Mr. Clarke:** May I interject just before to clarify what Mr. Ross said, and maybe paraphrase it?

Would you say then that the Treasury Board was understaffed and did not have time to attend to the details which are now being attended to? Is that another way of putting it?

**Mr. Ross:** I can only say, sir, that when I joined the Treasury Board there were three of us in Financial administration. I think everybody would agree that is not sufficient. But I think there was more, probably again the role of the Treasury Board vis-à-vis the role of the departments. What happened after the dissolution of the comptroller of the Treasury in 1969 and the attempt to decentralize financial management and what happened at the central management to provide for the corporate overview, I really cannot say as I was not there except that obviously there was some gap in time and the Auditor General again recognized, as did the Treasury Board, that in our evaluations there had to be a greater corporate guidance and direction. That was firstly involved with the creation of the Financial Administration Branch which will be part of the Comptroller General. I guess it is a recognition then of this need to establish this corporate direction.

**[Traduction]**

efforts en vue de résoudre les problèmes actuels. Cependant, la situation me préoccupe profondément. Comment en est-on arrivé à ce point?

La question est si importante qu'on devrait nous donner l'assurance qu'elle ne se posera pas de nouveau. D'autre part, si elle s'est déjà posée une fois, comment pouvons-nous savoir qu'elle ne se reproduira pas?

**Le président:** Qui veut attraper cette question? Monsieur Ross.

**M. Ross:** En 1975, l'auditeur général a énuméré les difficultés qu'il avait rencontrées dans le cadre de l'Étude de la gestion et du contrôle financiers... C'est en 1973 que nous avons commencé nos évaluations après la publication du guide, et nous travaillions en quelque sorte en parallèle avec l'auditeur général, nous faisons nos évaluations simultanément. À l'époque, il a expliqué quelques-unes des principales raisons de l'évolution de la situation, il a parlé de l'expansion des programmes gouvernementaux, de la croissance de la Fonction publique, du principe de la négociation collective, autant d'éléments qui ont certainement eu une incidence profonde sur les systèmes de paiement. Je ne sais pas s'il admettra avec moi que nous traversons actuellement une période de raffermissement, mais nous avons constaté que nous avons été pris de court par le temps et nous relevons actuellement les manches en vue d'améliorer la situation.

Je ne sais pas si cela répond à votre question, mais c'est ainsi que je vois les choses. Peut-être M. Chatelain pourra-t-il vous parler des expériences qu'il a vécues en 1975 et qui ont abouti à cette étude de la gestion et du contrôle financiers. Il pourra vous dire s'il voit les choses de la même façon que moi.

**M. Clarke:** Auparavant, laissez-moi vous interrompre pour obtenir quelques éclaircissements à propos de ce que M. Ross a déclaré. Peut-être pourrais-je le paraphraser.

Vous voulez ainsi dire que le Conseil du Trésor ne disposait pas d'un personnel suffisant et qu'il n'avait pas le temps de s'occuper des détails dont il s'occupe actuellement. Est-ce que l'on pourrait exposer la situation ainsi?

**M. Ross:** Tout ce que je puis dire, c'est que, quand je suis entré au Conseil du Trésor, il n'y avait que trois personnes au service de l'administration financière. On conviendra avec moi, je pense, que cela n'était pas suffisant. Bien sûr, il faut également tenir compte du rôle du Conseil du Trésor par rapport à celui des autres ministères. Quant à ce qui s'est passé après la suppression du poste de contrôleur du Trésor en 1969 et l'essai de décentralisation de la gestion financière, à ce qui a été fait au niveau de la gestion centrale pour avoir une vue d'ensemble, je ne saurais le dire puisque je n'y étais pas, mais de toute évidence, il y a eu une période de flottement et le vérificateur général, tout comme le Conseil du Trésor, ont reconnu que nos évaluations devaient donner des indications et des directives plus précises. Ce fut la première considération qui amena la création de la direction de l'administration financière relevant du contrôleur général. J'y vois la confirmation d'un besoin de directives.

[Text]

• 1145

**Mr. Fry:** Perhaps, Mr. Chairman, I could comment from the point of view of the department in relation to the pay system itself, the processing of pay within the department. I am really only familiar with the system since I joined the department in late 1974. We took the decision shortly after that to start moving towards the enhanced regional pay system. We have done it within all the targets that were set at that time. We have also put in place in the department in that time a management system which reviews on a annual basis and takes a look at all our systems, all the programs that we have undertaken.

To answer your question about the future of our systems, I cannot really speak for what was there 10 years ago because I was not there but we do have a management system and a measurement system and other things that would clearly indicate any need for changes as they develop. I would expect that with these systems in place we should be on top of any problems that develop in the pay system in the future.

We also have instituted very close contacts with the Auditor General and his people to communicate on a continuing basis any problems they see in our systems and also to keep them informed as we work out any changes that are required so that we can have their comments, not their approval because that is not what they are in the business of doing, but at least they have a chance to comment on the systems that we develop. So I am very confident that we have a good management system in place that will see these problems develop very early on in the future.

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, in answer to the question raised by Mr. Clarke as to how we got there and what happened, the last two meetings that considered the government—wide issues probably dealt with that to a certain extent, for instance, the lack of financial personnel involvement. Mr. Clarke referred to C.A.s. That is right, there are C.A.s involved in these systems but certain of these professionals do not work in financial functions per se in the departments. Their functions may be to run part of a system but what we mean by that is that the personnel responsible for financial controls in departments should have an involvement in these systems. That is what we mean, for instance, in the lack of internal auditing, which looks at the EDP systems per se. There was confusion perhaps as to who had over-all responsibility throughout the government or who has the responsibility to run these systems.

Here in the pay systems we may have an animal with 40 heads, you know, if there are 40 departments and agencies that do use the services of the Central Pay System and the regional pay systems. So who is really responsible for the over-all system? There may have been confusion over that. So in general these are the reasons that brought about this state of affairs that we described in our report. As a result of these hearings, and as a result of drawing attention to these deficien-

[Translation]

**M. Fry:** Monsieur le président, la meilleure façon de répondre est peut-être de parler du système de la paie, du traitement de la paie, à l'intérieur même du ministère. C'est seulement en 1974, lorsque je me suis joint au ministère que je me suis familiarisé avec ce système. Nous avons décidé peu de temps après de commencer à mettre en place un nouveau système régional de paie. Nous l'avons fait dans le cadre des objectifs qui avaient été fixés à l'époque. A cette époque, nous avons également mis sur pied au ministère un système de gestion qui réétudie chaque année tous nos systèmes, tous les programmes que nous avons entrepris.

Quant à l'avenir de nos systèmes, je ne saurais vous parler de la situation d'il y a dix ans, car je n'étais pas là, mais actuellement, nous avons un système de gestion et un système de mesures qui doivent nous avertir clairement des changements à effectuer dès que ceux-ci deviennent nécessaires. J'imagine que ces systèmes devraient nous permettre de prévenir tous les problèmes susceptibles de se poser à l'avenir à propos du système de paie.

Nous travaillons en contact étroit avec le vérificateur général et ses collègues qui nous communiquent de façon permanente tous les problèmes qu'ils relèvent dans nos systèmes; de notre côté, nous essayons de les tenir au courant des changements qui nous apparaissent nécessaires, en même temps que nous leur demandons leur avis; je ne parle pas d'approbation, car ce n'est pas leur rôle, mais cela leur permet du moins de nous dire ce qu'ils pensent du système que nous mettons sur pied. Je suis certain que notre système de gestion est bon, et qu'à l'avenir nous serons avertis des problèmes dès qu'ils se poseront.

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, M. Clarke nous a demandé comment nous en étions venus là et ce qui s'était produit. Au cours des deux dernières séances où ont été étudiées les questions gouvernementales en général, on a parlé de cela jusqu'à un certain point et en particulier, du manque de personnel des finances. M. Clarke a parlé des comptables agréés. Il est exact que certains comptables agréés s'occupent de ces systèmes, mais la plupart du temps ces professionnels n'occupent pas de postes financiers en tant que tels au sein du ministère. Leur fonction est parfois de diriger un secteur d'un système, mais nous, nous pensons que le personnel responsable des contrôles financiers des ministères devrait s'occuper directement de ces systèmes. C'est ce que nous voulons dire. Par exemple, les lacunes en matière de vérification interne visant le contrôle des systèmes d'automatisation des données. On n'a pas toujours bien su qui en était responsable en dernier ressort ou à qui appartenait la responsabilité de diriger ces systèmes.

Dans le cas du système de paie, nous faisons face à une hydre à 40 têtes. En effet, puisque 40 ministères et organismes font appel aux services du système central de paie et des systèmes régionaux de paie, on peut se demander qui est responsable de l'ensemble du système? Cela peut provoquer certaines confusions. En règle générale ce sont ces raisons qui sont à l'origine de la situation décrite dans notre rapport. A la suite de ces audiences, après avoir attiré l'attention sur ces

## [Texte]

cies in our Report, we do hope that finally some order will be brought into all this and there will be good controls instituted.

• 1150

**Mr. Clarke:** Thank you, gentlemen, for those answers. It would be my hope that the professionals would know what is required of each one and the department people would know what the Auditor General is going to be looking for. After all, they all came through the same system.

If I may ask one final question, Mr. Chairman. The accent here has been on control over computer information and I have the gravest difficulty in understanding that goes on that way at all. Is the Auditor General satisfied about the security of the steps that are being taken by the departments? I think indications are that improvements are being made but the comments I have heard this morning, anyway, do not seem to have been directly related to control over information in the system.

**The Chairman:** Mr. Peters.

**Mr. Peters:** As I read your question, the word "procedure" appears. Have procedures been implemented? I believe procedures have been implemented but the result of the procedures is still outstanding and this makes it, from our point of view, rather difficult to answer. As a result of our study, I believe, probably only indirectly, the level of security awareness has been raised and procedures have been implemented or have been started to find out whether things are really as secure as they should be. And they are in progress.

**Mr. Clarke:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Yes, one question, sir.

**The Chairman:** Yes, sir.

**Mr. Alexander:** To the Treasury Board. I have just noticed something. I have not read it thoroughly, but in your directive, Page 5, under implementations, subsection (c):

"The Attendance, Leave, Overtime, Shiftwork System (ALOSS) is collecting much of the same information as is required for pay purposes. In fact, one of the major recommendations of the Pay Study Task Force was to design a simplified leave/extra duty reporting process to satisfy both systems. A study is being undertaken to find the best alternative to modify the ALOSS system and make it compatible with the pay system. This would relieve departments of a significant workload. The outcome of this study will be made known to departments in early 1978."

What have we now?—February 9 or 10, or something. Have we followed through with that, as yet?

**Mrs. Gendreau:** Yes, Mr. Chairman, we have followed up on this and there is currently a team which has been put together and which is looking into the feasibility of this very item that you have here in the circular letter. Unfortunately, at this point in time the result of that feasibility study and the

## [Traduction]

lacunes de notre rapport, nous espérons qu'un certain ordre finira par s'imposer dans cette affaire et que des contrôles sûrs seront institués.

**M. Clarke:** Merci, messieurs. J'espère que les professionnels comprendront ce que l'on attend de chacun et que l'on avertira les responsables du ministère de ce que le vérificateur général attend d'eux. Après tout, ils sont tous passés par le même système.

Une dernière question, monsieur le président. On a beaucoup parlé des contrôles à exercer sur les informations d'ordinateur, et j'ai le plus grand mal à comprendre ce dont il s'agit. Est-ce que le vérificateur général est satisfait des mesures de sécurité qui ont été prises par les ministères? On nous dit que des améliorations sont en cours, mais d'après ce que nous avons entendu ce matin, il semble qu'elles ne soient pas directement liées au contrôle sur les informations du système.

**Le président:** Monsieur Peters.

**M. Peters:** Dans votre question, vous avez mentionné le mot «procédure». Des procédures ont-elles été mises en place? J'imagine que c'est ce qui s'est produit, mais on attend toujours les résultats de cette mesure, si bien que vous aurez probablement du mal à répondre. A la suite de notre étude, et cela s'est probablement fait indirectement, les gens ont pris conscience des exigences de la sécurité et des procédures ont été mises en place (ou sont en cours d'introduction) pour déterminer si la sécurité est vraiment suffisante. Tout cela est en cours.

**M. Clarke:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Oui, une question, monsieur.

**Le président:** Oui, monsieur.

**M. Alexander:** A propos du Conseil du Trésor. Je viens de remarquer quelque chose. Je ne l'ai pas vraiment lu attentivement, mais dans votre directive, à la page 5, au paragraphe «Mises en œuvre», alinéa (c), vous dites:

Le Système d'enregistrement des présences et des congés (SEPC) rassemble à peu près les mêmes données que celles sur la paye. En réalité, l'une des premières recommandations du Groupe de travail sur l'administration de la paye préconisait l'élaboration d'un processus simplifié de déclaration des congés et des fonctions supplémentaires qui réponde aux besoins des deux systèmes. A cette fin, on a entrepris une étude qui déterminera si un système SPEC modifié peut s'intégrer à la paye. Cette mesure diminuerait de beaucoup le volume de travail des ministères. Les conclusions de cette étude seront communiquées aux ministères au début de 1978.

Et nous sommes le combien? Le 9 ou 10 février? Où en sommes-nous?

**Mme Gendreau:** Oui, monsieur le président. Nous avons suivi cette affaire et, actuellement, un groupe étudie la faisabilité de ce projet qui est décrit dans la lettre circulaire. Malheureusement, pour l'instant, les résultats de cette étude de faisabilité

[Text]

cost benefits of doing this are not available. But we are going ahead with it.

**Mr. Alexander:** So you expect to have the answer this year?

**Mrs. Gendreau:** Yes. If it should prove feasible the plan for implementation should be ready within this year, 1978, for possible implementation later on.

**Mr. Alexander:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Fry, do you have a figure on the capital value of the computer hardware that DSS has in place?

And could I ask, at the same time, what expenditure has been made on programming and the updating of programs as you have progressed with your inventory of hardware?

**Mr. Baxter:** I could look up more detailed figures for you, but ...

**The Chairman:** Just round them out.

**Mr. Baxter:** Roughly speaking, the capital value of the computer equipment that is installed in the Services and Administration of DSS is, I would think, perhaps \$18 million.

• 1155

**The Chairman:** What expenditure has been made on programming?

**Mr. Baxter:** At the moment there are, roughly speaking, 200 staff involved in the programming and computer systems analysis for the applications on the system. So it is whatever the annual equivalent of the salaries is, plus supporting expenditures.

**The Chairman:** So it is internal programming. Have you done any evaluation of the quality of programming and the matching of programming to the sophisticated nature of your new hardware? Say, on a scale of 10, can you give me a figure that would give the Committee some idea as to how satisfied you are with the quality of programs within your hardware?

**Mr. Baxter:** There are few quantitative measures that one can apply to that. The situation that arises is one that I think you are alluding to, and that is, in new systems conceived today, designed today and implemented today, we use the most modern of techniques that seem reasonable for them. So you run into words like on-line input to the computers, for instance. And with applications where that seems a cost effective way to proceed then those are designed, using all the techniques that are available today, all the software that is available and all the latest features on the different pieces of computing machinery we have. On the other hand, many of the systems that we are dealing with, such as the pay system, are large, complex, and were written five or seven years ago. We have had to and always will be required to make continuous modifications to those programs in order to adapt to new legislation, new regulations, new collective bargaining agreements, and new remittances for deductions from the pay

[Translation]

bilité et de l'étude des coûts ne sont pas disponibles. Mais nous suivons l'affaire de près.

**M. Alexander:** Vous pensez donc avoir une réponse cette année?

**Mme Gendreau:** Oui. Si cela devait s'avérer faisable, le plan de mise en application devrait être prêt avant la fin de cette année, 1978, et la mise en application suivrait.

**M. Alexander:** Merci.

**Le président:** Monsieur Fry, pouvez-vous nous donner une idée de la valeur en capital de l'élément «matériel» de l'ordinateur dont dispose actuellement le ministère des Approvisionnement et Services?

En même temps, j'aimerais savoir combien d'argent a été dépensé pour la programmation et la mise à jour des programmes dans le cadre de votre inventaire du matériel d'ordinateur?

**M. Baxter:** Je pourrais chercher des chiffres plus détaillés, mais ...

**Le président:** En chiffres ronds.

**M. Baxter:** En gros, la valeur en capital du matériel d'ordinateur installé au département des Services et de l'Administration du ministère des Approvisionnements et Services doit être de quelque 18 millions de dollars.

**Le président:** Quelles ont été les dépenses engagées pour la programmation?

**M. Baxter:** Actuellement près de 200 membres du personnel s'occupent de l'analyse des systèmes de programmation et d'informatique aux fins des applications au système. Les dépenses équivalent donc aux traitements de ce personnel, auxquels viennent s'ajouter les dépenses connexes.

**Le président:** Il s'agit donc de programmation interne. Avez-vous évalué la qualité de la programmation et l'adéquation de la programmation, compte tenu du caractère raffiné de votre nouveau matériel? Pourriez-vous par exemple fournir au Comité un note sur 10 points exprimant votre degré de satisfaction à l'endroit des programmes utilisés pour votre matériel?

**M. Baxter:** Il est difficile d'appliquer des mesures quantitatives à cela. Ce qui se passe, et je pense que c'est de cela que vous voulez parler, c'est que nous nous servons des techniques les plus modernes, qu'il est raisonnable d'utiliser pour les systèmes conçus aujourd'hui, pensés aujourd'hui et appliqués aujourd'hui. C'est ainsi que naissent des expressions comme l'entrée en ligne des données informatiques, par exemple. Là où il semble rentable de recourir à ces méthodes, on prépare des systèmes en conséquence, en se servant de toutes les techniques modernes, de tout le logiciel disponible, de toutes les possibilités techniques et du matériel informatique dont nous disposons. D'autre part, beaucoup des systèmes dont nous nous occupons, comme le système de paie, sont vastes, complexes et ont été conçus il y a cinq ou sept ans. Nous avons dû et continuerons de devoir constamment modifier ces programmes afin de les adapter aux nouvelles lois, aux nouvelles réglementations, aux nouvelles conventions collectives et aux nouveaux

[Texte]

system. So we have to balance, making modifications to older systems, always in a controlled way so that we continue to operate satisfactorily and accurately, and yet gradually introduce more modern capabilities, as appropriate.

So I guess what you have when you look at any large administrative data processing operation is a mixture of new systems that have been put in recently and are very modern and up to date, plus ones that were written five years ago, that have been amended and work but are not of the quality that you would like to see put in today. So we are in the midst of that. We have some programs that are essentially ten years old, we have some programs that are two months old, but I would say that we are typical of large administrative organizations in the field today.

**The Chairman:** Are you satisfied that within these 200 people you have just mentioned you have a high standard of technical awareness, or should these people be out being given some schooling in new techniques and updating in the technology that is available?

**Mr. Baxter:** I suppose one of the characteristics of the data processing community these days, if you look at that group of 200 programmers, is that the average age is considerably less than the average age of employees in other categories and kinds of activity. So you tend to have people working in the field who are recently trained and recently graduated from an educational institution. So to some extent the learning that they do is done in the educational institutions before they arrive on the scene. The average age is quite young. There are always training facilities available for upgrading the levels of skills for training them in the new technologies and the new facilities that are available. Yes, again I would say this organization is typical of large organizations working in this field.

**The Chairman:** I am wondering then if, in the minute left, I could ask Treasury Board to explain the role and function of their Pay Administration Co-ordination Unit and give us an idea of what progress is being made in here and what recommendations might be forthcoming?

• 1200

**Mrs. Gendreau:** Yes, Mr. Chairman. The role essentially of PACU, which is the Pay Administration Co-ordination Unit, is to provide policy and regulations for pay administration. It is also, for example, to specify the type of payments to be made through the pay system as opposed to another accounting system that may exist. It provides performance criteria and standards of acceptance in the pay administration area. What is very important is that it ensures adequate communications between the various parts of the whole administration system. As has been mentioned this morning, you have a number of input points throughout the country; you have many departments involved; you have DSS involved, personal interpretations of policy involved, financial directives involved. It is an extremely complex area and PACU has, as one of its major

[Traduction]

versements relatifs aux déductions salariales. Nous devons donc agir raisonnablement, apportant des modifications aux anciens systèmes, toujours de manière contrôlée afin de continuer à fonctionner de manière satisfaisante et exacte, tout en introduisant graduellement des aspects plus modernes, en temps et lieu.

Donc, lorsque vous examinez un grand ensemble de traitements informatiques des données administratives, vous y trouvez mêlés de nouveaux systèmes d'installation récente, très modernes, très poussés, et des systèmes conçus il y a près de cinq ans, qui ont été modifiés et qui fonctionnent, mais qui n'ont pas la qualité que l'on souhaite voir aujourd'hui. Nous sommes donc dans cette situation. Nous avons certains programmes qui, essentiellement, datent de près de dix ans, alors que d'autres datent d'à peine deux mois, mais je pense que cela se trouve dans tous les grands organismes administratifs qui existent actuellement.

**Le président:** Jugez-vous qu'avec les 200 personnes dont vous venez de parler vous atteignez un niveau élevé de connaissances techniques, ou estimez-vous que ces personnes devraient recevoir une formation sur les nouvelles techniques, un recyclage technologique?

**M. Baxter:** Actuellement l'une des caractéristiques du milieu des informations, si l'on prend pour exemple ce groupe de 200 programmeurs, est que leur âge moyen est considérablement inférieur à celui des employés qui travaillent dans d'autres domaines. On constate donc une certaine tendance à employer des personnes récemment formées et récemment diplômées. Donc, dans une certaine mesure, ces personnes reçoivent leur éducation dans les établissements d'éducation, avant d'être engagées. En moyenne, elles sont assez jeunes. Il existe toujours des établissements de formation permettant de se recycler en fonction des nouvelles techniques et du nouveau matériel disponible. Je pense donc que, oui, cet organisme est semblable aux grands organismes qui travaillent dans ce domaine.

**Le président:** Je me demande si, au cours de la minute qui nous reste, le Conseil du Trésor pourrait nous expliquer le rôle et les fonctions de sa sous-section de la coordination de l'exécution de la paie et nous donner une idée de ses réalisations et de ses recommandations éventuelles.

**Mme Gendreau:** Oui, monsieur le président. Essentiellement, le rôle du GCAP, c'est-à-dire le Groupe de la coordination de l'administration de la paie, est d'établir des politiques et des règlements pour l'administration de la paie. Également, il doit, par exemple, préciser les types de paiements qui doivent être effectués grâce au système de paiements par opposition à d'autres systèmes de comptabilité existants. Il établit des critères de rendement et des normes d'acceptabilité dans le domaine de l'administration de la paie. Ce qui est très important, c'est qu'il assure une communication satisfaisante entre les divers secteurs de l'administration dans son ensemble. Comme on l'a dit ce matin, un certain nombre de points d'entrée sont établis partout au pays; plusieurs ministères y participent; le MAS y travaille, et l'on doit compter sur une

[Text]

roles, the co-ordination to make sure that the communications are working properly and that all the work is done in a compatible way among all those parts.

We are also responsible to answer other questions of financial control. This is with the co-operation of the Financial Administration Branch. We also have the responsibility to monitor and audit the performance of pay administration, and also to specify future requirements that the pay system should meet.

Broadly speaking, these are our roles.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Towers:** Mr. Chairman, could I just have one supplementary to follow up?

**The Chairman:** I am trying desperately to stick to the 12.00 o'clock deadline. If it is important and you can get the permission of your Committee colleagues . . .

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I have one supplementary that I would have liked to ask.

**The Chairman:** Well, I am sure then. Mr. Francis and then Mr. Towers.

**Mr. Towers:** Right.

**Mr. Francis:** I have waited patiently, Mr. Chairman. The question relates to Central Pay Office. It may have been said, but as I read the testimony, Central Pay is being phased out and the controls are not being implemented there that are put into the regional offices. When is the Central Pay to be phased out?

**Mr. Fry:** This year, Mr. Chairman. We are starting probably in March and it will be phased through and completed by January 1.

**Mr. Francis:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Towers.

**Mr. Towers:** This is related to your line of questioning regarding the 200 pay officers. What guarantee is there of the confidentiality if any one of these officers left the system?

**Mr. Fry:** Excuse me, Mr. Chairman, did you say officers or officers?

**Mr. Towers:** Officers.

**Mr. Fry:** Officers; 200 pay officers.

**Mr. Crossfield:** Mr. Chairman, each of the pay officers or clerks as they come in must be screened and go through a security check. So they are checked from that point of view, and they also take the oath of secrecy.

**Mr. Towers:** But when they leave the system, what guarantee do you have?

**Mr. Crossfield:** I am afraid I cannot reply to that because I am not too sure.

[Translation]

interprétation personnelle des politiques, de même que sur les directives financières. Il s'agit d'un domaine très complexe, et l'un des rôles les plus importants du GCAP est d'assurer la coordination afin que les communications soient réellement efficaces et que tout le travail s'effectue de façon cohérente entre tous les secteurs.

Nous sommes également responsables d'autres secteurs du contrôle financier. Ceci se fait en collaboration avec la direction de l'administration financière. Nous avons également la responsabilité de surveiller et de vérifier le rendement de l'administration de la paie et, également, de préciser les exigences futures auxquelles le système de paie devrait se conformer.

Dans l'ensemble, ce sont là nos rôles.

**Le président:** Merci.

**M. Towers:** Monsieur le président, permettez-moi une question supplémentaire pour poursuivre.

**Le président:** J'essaie désespérément de respecter l'heure fixée, c'est-à-dire midi. S'il s'agit d'une question importante et que vous pouvez obtenir la permission de vos collègues du Comité . . .

**M. Francis:** Monsieur le président, j'ai une question supplémentaire à poser.

**Le président:** Alors, j'en suis certain. Monsieur Francis, suivi de M. Towers.

**M. Towers:** D'accord.

**M. Francis:** J'ai attendu patiemment, monsieur le président. Ma question a trait au bureau central de paie. On a peut-être répondu à ma question, mais si je lis bien le témoignage, je crois que le bureau central de paie sera graduellement fermé et que les contrôles que l'on applique dans les bureaux régionaux n'y sont pas en vigueur. Quand le bureau central de paie sera-t-il fermé?

**M. Fry:** Cette année, monsieur le président. Nous entreprendrons probablement cette opération en mars, et le tout sera terminé d'ici le 1<sup>er</sup> janvier.

**M. Francis:** Merci.

**Le président:** Monsieur Towers.

**M. Towers:** Mes propos se rapportent à vos questions sur les 200 agents de paie. Comment la confidentialité est-elle assurée si l'un de ces agents quitte le système?

**M. Fry:** Excusez-moi, monsieur le président, avez-vous dit agents ou bureaux?

**M. Towers:** Agents.

**M. Fry:** Agents; 200 agents de paie.

**M. Crossfield:** Monsieur le président, chacun des commis ou des agents de paie, quand il entre dans le système, doit faire l'objet d'une enquête et d'une vérification sécuritaire. Alors une vérification est faite en ce sens, et il doit également jurer de garder le secret.

**M. Towers:** Mais quand ils quittent le système, de quelle garantie disposez-vous?

**M. Crossfield:** Je crains bien de ne pouvoir répondre à cette question, car je ne suis pas trop certain.

## [Texte]

**Mr. Fry:** The oath of secrecy implies the continual guarding of secure information even after you leave the job or the service. That is part of the oath.

**The Chairman:** I would like to inform you, ladies and gentlemen, that I am authorizing the printing of the responses to the Committee's questions from the following departments or agencies: Department of Supply and Services, Department of the Secretary of State, Department of Finance, Post Office department, Department of National Defence, Department of National Health and Welfare.

I would like to thank very much the witnesses attending from Treasury Board and from Department of Supply and Services for your attention, and particularly for your ability to answer the question of Committee members. Thank you for attending.

**Mr. Alexander:**

**Mr. Alexander:** Is it in order to ask for the attachment of this Circular No. 1977-37 to the Committee Minutes? I noticed you said you were frugal.

**The Chairman:** Do you want it attached to the Minutes or printed with the *Proceedings*?

**Mr. Alexander:** However it is done so that it is part of the record.

**The Chairman:** Do you want it to be circulated to members of the Committee or to be part of the record?

**Mr. Alexander:** Part of the record.

**The Chairman:** He wants it printed. What is the wish of Committee members? May I have your permission to have this printed and be part of the record?

• 1205

**Mr. Alexander:** It is an important document and that is all I am thinking about.

**The Chairman:** All right.

I will also add to that list the printing of the circular, number 1977-37, file number 7645-1, that was circulated this morning, from Treasury Board.

This meeting is adjourned to the call of the Chair. Thank you.

## [Traduction]

**M. Fry:** Quand on fait serment de garder le secret, cela comprend l'obligation de ne pas divulguer de renseignements même après avoir quitté l'emploi ou le service. Cela fait partie du serment.

**Le président:** Mesdames et messieurs, je désire vous informer que j'autorise l'impression des réponses données aux questions du Comité par les ministères ou agences suivantes: ministère des Approvisionnement et Services, ministère du Secrétariat d'État, ministère des Finances, ministère des Postes, ministère de la Défense nationale, ministère de la Santé nationale et du Bien-être social.

Je désire sincèrement remercier les témoins du Conseil du trésor et du ministère des Approvisionnements et Services pour leur attention, et particulièrement leur aptitude à répondre aux questions des membres du Comité. Merci de votre présence.

Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Est-il conforme au Règlement de demander qu'on annexe cette circulaire portant le numéro 1977-37 au Procès-verbal du Comité? Je sais que vous nous avez fait part de votre frugalité.

**Le président:** Voulez-vous que ce document soit annexé au Procès-verbal ou imprimé dans les délibérations?

**M. Alexander:** Peu importe la façon dont on le fera, en autant qu'on puisse le retrouver.

**Le président:** Voulez-vous que le document soit distribué aux membres du Comité ou qu'il soit imprimé au Procès-verbal?

**M. Alexander:** Qu'il fasse partie du Procès-verbal.

**Le président:** Il désire l'impression. Que désirent les membres du Comité? Puis-je obtenir votre permission pour faire imprimer ce document et pour l'annexer au Procès-verbal?

**M. Alexander:** C'est un document important, cela me semble suffisant.

**Le président:** Bien.

J'ajouterai à cette liste la circulaire numéro 1977-37, dossier numéro 7645-1, qui a été distribuée ce matin, et qui vient du Conseil du Trésor.

La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence. Merci.



## APPENDIX "PA-23"

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal Year ended March 31, 1977)

DATE: January 30, 1978

QUESTIONS FROM STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS	RESPONSES FROM: Dept. of Supply and Services
<p>1. In reference to Paragraph 4.18 of the Auditor General's 1977 Report, has the RCMP through its Security Evaluation and Inspection Teams (SEIT) conducted security evaluations of the computer installations which process the Central and Regional Pay Systems?</p> <p>If so, have the recommendations from such studies been implemented?</p>	<p>The Security Evaluation and Inspection Team from the RCMP has inspected the computer installation in both our Toronto District office and our London District office. Arrangements have been made to have the Place du Portage installation inspected in March 1978 and discussions are taking place between this department's Payments Services Branch and the Security Systems Branch of the RCMP to have a SEIT inspection of our Cumberland Place and Tunney's Pasture installations in the fall of 1978. All of these installations process all or part of the Regional or Central Pay System.</p> <p>The recommendations and proposals, as presented by SEIT, are being examined by a departmental committee formed under the direction of Payments Services Branch to supervise the implementation of the recommendations. Included are representatives from Data Processing Branch, Operations Branch and the office of the Ontario Regional Director. Meetings of this committee have been held in Ottawa, Toronto and London.</p> <p>Approximately 50% of the recommendations have been fully implemented. Another 25% are in progress at this time. The remainder have been either referred back to the SEIT for further comment or approval of alternative solutions, or are still under development.</p>

DATE: JANUARY 30, 1978

AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1977)

QUESTIONS FROM STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS	RESPONSES FROM:
<p>2. In reference to Paragraph 5.8 of the Auditor General's 1977 Report, are financial personnel actively involved in the Central and Regional Pay Systems?</p> <p>If so describe their specific responsibilities and reporting relationships in relation to the systems.</p>	<p>It is our practice to employ professional accountants and persons with financial qualifications in the development and operation of both Regional and Central Pay Systems. At the present time, the Director, Systems Management Pay, has responsibility for systems design and development. A professional accountant as is the Director, Central Pay Division, both whom report to the Director General who is also a professional accountant. Within the Central Pay Division, the Chief, Accounting Section is a professional accountant.</p> <p>To ensure that proper financial controls are built into the Central and Regional Pay Systems Financial Personnel in the form of professional staff from the Government of Canada Accounting Branch participate in or review projects where accounting controls are a part of the system under development. As well, controls within new systems are reviewed and assessed by professional auditors from the Audit Services Bureau of DSS. Representatives of the Auditor General's office are kept informed of all new systems development.</p>

DATE: JANUARY 30, 1978

AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1977)

QUESTIONS FROM STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS	RESPONSES FROM:
	DEVELOPING, OPERATING AND USING PAY SYSTEMS
<p>3. In reference to Paragraph 5.11 of the Auditor General's 1977 Report, are internal audit evaluations of the Central and Regional Pay Systems, carried out on a regular basis?</p> <p>If so, describe their specific responsibilities and reporting relationships in relation to the systems.</p>	<p>1. The Management Audit Branch (Services Administration) administers an annual Compliance Audit of all cheque issue operations including those related to Central and Regional Pay. The audit scope includes assuring that these payroll operations adhere to the normal requirements of good internal control and that they comply with the cheque issue procedures detailed in the Payments Services Branch (DSS) Payments Policy and Procedures Manual. The audit is performed by the Audit Services Bureau (DSS) under terms of an agreement with the M.A.B.</p> <p>2. The Management Audit Branch administers a three year Financial Audit program. The Comptroller Division of the Finance and Administration Branch is however audited yearly. The scope of these audits relative to pay is to ensure that the Payroll records of DSS staff in the organization being audited are accurate, bona-fide and subject to effective control. Again, these audits are carried out by the A.S.B. under agreement with the M.A.B.</p> <p>3. The M.A.B., as part of its audit program, has recently (Spring 1977) completed a management audit of the Pay function.</p> <p>4. M.A.B. has undertaken to produce a Regional Pay System audit program that will enhance the audit of Regional Pay (noted in 1 above) by evaluating the compliance with the newly promulgated Pay Policy and Procedures Manual and ensuring adequate control in the EDP and manual portions of the system. The audit program will be developed by M.A.B. and performed by A.S.B. in the paying offices.</p> <p>5. The Management Audit Branch reports directly to the Deputy Minister. The audit reports are forwarded to all appropriate senior managers in the Department and the Deputy Minister.</p>

AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1977)


Re: Department of Supply and Services

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
<p><u>6.43 RECOMMENDATION</u></p> <p>The implementation of procedures to provide more effective controls over the computer processing of transactions for both Regional and Central Pay systems should be given high priority.</p>	<p><u>DSS COMMENT</u></p> <p>The situation has been rectified in the Regional Pay System by the introduction of new procedures through the Pay Policy and Procedures Manual to provide more effective controls over the computer processing of transactions. Prior to implementation, these procedures were reviewed by the Office of the Auditor General. In view of Central Pay's relatively short life expectancy, it would not be supportable on a cost-benefit basis to divert scarce resources from Regional Pay enhancement projects already underway to implement major changes in Central Pay.</p>	<p><u>DSS COMMENT</u></p> <p>New procedures to provide more effective controls over the computer processing of transactions are now contained in the Pay Policy and Procedures Manual (PPM).</p> <p>As indicated in the answer to Question 3, Management Audit Branch is co-ordinating an intensified procedure and control compliance audit, to be run on a yearly basis. The audit program would be built using the PPM and performed in all regional pay offices.</p>

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1977)

Re

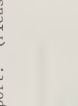
Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
<p><u>RECOMMENDATION</u></p> <p>The Department of Supply and Services should continue to give priority to implementing improved batch-control procedures within the Regional Pay System. Moreover, interim measures of a practical nature should be taken to strengthen control in the Central Pay System.</p>	<p><u>REGIONAL PAY SYSTEM</u></p> <p>In January 1977 new instructions for improved batch control procedures were issued to all regional pay offices through the Pay Policy and Procedures Manual. At the same time, instructions were issued to departments through the Personnel - Pay Input Manual.</p> <p><u>CENTRAL PAY SYSTEM</u></p> <p>Some improvement in control in the Central Pay System has been obtained through the introduction of better batch-control procedures and the potential for error has diminished through the reduction of manual intervention in the transcription of input data. While the potential for problems in control over departmental input exists, conversion of the Central Pay System to the Regional Pay System will begin in six months. In view of Central Pay's relatively short life expectancy it would not be supportable on a cost-benefit basis to divert scarce resources from Regional Pay enhancement projects already underway to implement major changes in Central Pay.</p>	<p><u>DEVELOPMENT AND OPERATIONS</u></p> <p>Our project 502 - Phase 2 will introduce in May 1978 the processing of batches as received from the departments. New improved procedures for batch control will be included in the Pay Policy and Procedures Manual and also in the Personnel - Pay Input Manual.</p> <p>Conversion of the Central Pay System to the Regional Pay System will begin early 1978.</p> <div data-bbox="600 120 687 423">  </div> <p>J.L. Fry Deputy Minister - Services</p>

## APPENDIX "PA-24"

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

DATE: 20 January 1978

(Fiscal year ended March 31, 1977)

QUESTIONS FROM STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS	RESPONSES FROM SECRETARY OF STATE COVERING PERIOD SINCE 1 DECEMBER 1977
<p>1. In reference to Paragraph 4.18 of the Auditor General's 1977 Report, has the RCMP through its Security Evaluation and Inspection Teams (SEIT) conducted security evaluations of the computer installation which processes the Canada Student Loans System? If so, have the recommendations from such studies been implemented?</p>	<p>The contractor providing EDP processing services is Information Science Industries Ltd. (I.S.I.). We understand that security evaluations of I.S.I.'s facilities have been carried out on behalf of D.S.S.</p> <p>Yes. We understand that the recommendation pertained to physical security and the provision of a log book to record visitors to the installation.</p>
<p>2. In reference to Paragraph 5.8 of the Auditor General's 1977 Report, are financial personnel actively involved in the Canada Student Loans System?</p>	<p>Yes. Arrangements have been made for the Finance Directorate to have functional responsibility for financial system design and also to have financial controls in areas such as reconciliations and audit trails. The financial personnel involved report to the Director of Finance who is the senior full time financial officer of the Department. This Director liaises as necessary with the Program Director.</p>
<p>3. In reference to Paragraph 5.11 of the Auditor General's 1977 Report, are internal audit evaluations of the Canada Student Loans System, carried out on a regular basis? If so, describe the scope and frequency of such evaluations.</p>	<p>It is proposed to review the complete accounting system of the Canada Student Loans Program including EDP elements on a minimum 3 year cycle but more frequently if deemed necessary (e.g. if significant EDP changes are made). The first internal audit covering 1977/78 is scheduled for summer 1978.</p>
<p>4. Please provide an updated progress report describing the action taken on each of the recommendations concerning your Department's computer-based system, as contained in Part 6 of the Auditor General's 1977 Report. (Please use Schedule "A" for completion of Item 4).</p>	<p>See Schedule A attached.</p> <div data-bbox="775 1073 851 1179">  </div> <p>André Fortier, Under Secretary of State.</p>

## SCHEDULE "A"

Re: Canada Student Loans Program

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1977)

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report by Department of Finance	Secretary of State Department's Comments for period since 1 Dec.1977 as at January 31, 1978
<p>6.6 Control over computer input to the Claims Sub-System. There are no controls to ensure that all data are processed to the Claims file or that all rejected data are properly acted on before re-entry to the system.</p> <p>Recommendation: Control totals of all data entering the Claims Sub-System should be prepared and reconciled to computer printouts by someone independent of their preparation and of the Computer processing activity.</p>	<p>Departmental Comment: Control totals of all data entering the Claims Sub-System are prepared and procedures have been instituted to reconcile these to Department of Supply and Service computer printouts on a monthly basis. The reconciliation is carried out by the Supervisor, Claims Sub-Section, who is not directly involved in the preparation of the control totals or the computer processing activity.</p>	No change.
<p>Recommendation: All data rejected by the Claims Sub-System should be investigated and corrected for re-entry into the system and supervisory personnel should ensure that proper action is taken on all rejected data.</p>	<p>Departmental Comment: With the appointment of the Head, Claim and Support Services Section, this recommendation has been implemented.</p>	No change.

## SCHEDULE "A"

Re: Canada Student Loans Program

AUDITOR GENERAL'S REPORT  
(Fiscal year ended March 31, 1977)

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report by Department of Finance	Secretary of State Department's Comments for period since 1 Dec.1977 as at January 31, 1978
<p>6.7 Segregation of duties: At present the responsibilities of the Supervisor, Accounts Sub-Section permit modification of the claims and of the loans master files without independent review. This can result in unauthorized or erroneous adjustments of the master files, which, in the case of the loan master file could cause incorrect payments of interest.</p> <p>Recommendation: The responsibilities of the Supervisor, Accounts Sub-Section and the Head of the Accounts and Administration Section should be redefined to provide for effective segregation of duties.</p> <p>Recommendation: Supervisory personnel should review the action taken in correcting exceptions reported in the loan Sub-System and take appropriate action to ensure that all exceptions are properly dealt with.</p>	<p>Departmental Comment: The responsibilities of the Head of the Accounts and Administrative Section currently include that for proper control of input data. At the time of audit, the position was vacant and some responsibilities had temporarily been assumed by the Supervisor, Accounts Sub-Section. An incumbent for the Head of Section position has now been appointed and the segregation of duties referred to will follow.</p>	<p>Since taking over the program the arrangements indicated in the Department of Finance's comments have been continued. All positions specifications are in course of being redrawn to comply with the reorganization necessitated by the transfer and the segregation of duties referred to will be continued in the new specifications for the positions concerned.</p>

## SCHEDULE "A"

Re: Canada Student Loans Program

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1977)

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report by Department of Finance	Secretary of State Department's Comments for period since 1 Dec. 1977 as at January 31, 1978
<p>6.8 Documentation of Systems and Programs</p> <p>The existing documentation of systems and programs is insufficient to facilitate changes to the systems and to accommodate employer turnover without undue difficulty.</p> <p>Recommendation: Proper documentation including documentation of the computer programs and all clerical procedures related to the systems, should be developed and updated on a current basis.</p>	<p>Departmental Comment: Original documentation for both Sub-Systems was completed; however, documentation of subsequent modifications to the systems has not been completed. Basic documentation will be put in order during the planned consolidation of the two programs due to start shortly.</p>	<p>Since assuming responsibility for the program a review of the state of documentation has been launched. Indications are that the documentation will have to be modified to meet departmental standards.</p>
<p>6.9 Changes to Computer Programs</p> <p>Current procedures for modifying computer programs do not require proper and documented approvals, having the Department exposed to the risk of unauthorized or erroneous amendments.</p> <p>Recommendation: Formal computer program modification procedures should be established and enforced. These should include:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- a standard computer program modification request form;</li> <li>- a requirement for evidence of authorization by a senior official;</li> </ul>	<p>Departmental Comment: Management approval for all amendments to computer programs has been re-introduced. No program changes, testing and programming requests can now be accepted by the service bureau without signed authorization by specified senior officers.</p>	<p>No change.</p>

SCHEDULE "A"

AUDITOR GENERAL'S REPORT  
(Fiscal year ended March 31, 1977)

Re: Canada Student Loans Program

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report by Department of Finance	Secretary of State Department's Comments for period since 1 Dec. '77 as at January 31, 1978
<p>- proper testing procedures and evidence of approval of test results before implementation.</p>		<p>The adequacy of existing testing procedures will be reviewed concurrently with the documentation review under way (S(8) above).</p>

## APPENDIX "PA-25"

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

DATE: 27 January 1978

(Fiscal year ended March 31, 1977)

QUESTIONS FROM STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS	RESPONSES FROM POST OFFICE DEPARTMENT
<p>1. In reference to Paragraph 4.18 of the Auditor General's 1977 Report, has the RCMP through its Security Evaluation and Inspections Teams (SEIT) conducted security evaluations of the computer installation which processes the Cash Receipts and Money Order Systems? If so, have the recommendations from such studies been implemented?</p> <p>2. In reference to Paragraph 5.8 of the Auditor General's 1977 Report, are financial personnel actively involved in the Cash Receipts and Money Order Systems? If so, describe their specific responsibilities and reporting relationships in relation to the systems.</p>	<p>1. A request was made on the 15th of January 1975 to have the RCMP perform a security evaluation and inspection of the Departmental End facilities. As the Department was in the process of tendering for new computing equipment, the RCMP did not feel that this was the right time for a full SEIT inspection. However, modified inspection of the physical computing areas was performed. The resulting report was released to the Departments Security and Investigation Branch who, after reviewing the report, agreed that virtually all of the recommendations should be implemented. These recommendations have been, or are in the process of being, implemented.</p> <p>2. All aspects other than the actual computer system design and the operation of computer processing of the Cash Receipts and Money Order Systems are the responsibility of financial personnel. These responsibilities include the development and promulgation of related financial policies, procedures and controls, the specification of systems requirements, the development, operation and maintenance of the accounting, auditing and reporting systems and the periodic revision or modification of all such responsibility.</p>

AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1977)

DATE:

QUESTIONS FROM STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS	RESPONSES FROM	POST OFFICE DEPARTMENT
<p>3. In reference to Paragraph 5.11 of the Auditor General's 1977 Report, are internal audit evaluations of the Cash Receipts and Money Order Systems, carried out on a regular basis? If so, describe the scope and frequency of such evaluations.</p> <p>4. Please provide an updated progress report describing the action taken on each of the recommendations concerning your Department's computer-based system, as contained in Part 6 of the Auditor's 1977 Report. (Please use Schedule 'A' for completion of Item 4).</p> <p><i>[Signature]</i> J.C. Corkery Deputy Postmaster General</p>	<p>Financial personnel work with computer systems' designers and analysts on the development, testing and putting into production of all new financial systems and major modifications to existing ones.</p> <p>In addition all Cash Receipts and Money Order Systems transactions flow through and are controlled by financial officers prior to submission for key punching.</p> <p>Finally financial personnel establish and approve processing schedules and their priorities.</p> <p>3. Internal audit evaluations of the Cash Receipts and Money Order systems are being carried out on a regular basis, with all aspects of the systems evaluated once every three years in accordance with T.B. directives. To date, the audit coverage has centered primarily on the input and output phases of the systems, i.e., auditing "around the computer". Steps are now being taken to develop the capability to conduct audits which encompass computer processing as well.</p> <p>4. See Schedule "A".</p>	

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1977)

Re

Schedule A

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
<p>6.31 Reliance on computer programs. A large portion of the verification and reconciliation procedures is automated through computer programs and there is a high degree of reliance placed on these automated procedures. The discrepancies revealed by the computer systems are investigated so that they can be corrected and their causes identified. However, little attention is given to ensuring, through such techniques as balancing to overall control totals, that all discrepancies are detected.</p> <p>Recommendation Present reliance on computer programs should be supplemented by computer and manual balancing covering reconciled as well as unreconciled items. This would ensure the integrity of the total amounts processed and thereby enable detection of discrepancies which may have passed unnoticed through the computer reconciliation programs. Furthermore, the facility to trace transactions through the systems should be improved to allow processed transactions to be tested periodically.</p>	<p>More complete balancing procedures and audit trails will be incorporated into the systems.</p>	<p>Manual balancing techniques have been established and have been applied to selected reconciled items.</p> <p>We deliberately selected as our first item one which would reconcile to a balance provided to us by an external agency (Department of Labour, for government annuities collected in our post offices) and have balanced to the penny the amounts covering the period April 1, 1973 to September 30, 1977. This result has ensured the integrity of the total amounts processed and we are now applying these balancing techniques to other items.</p> <p>We are in the process of finalizing user requirements for a computerized balancing and reconciling program and are working towards an April 1, 1979 implementation date.</p> <p>We have delayed developing the recommended facility to trace transactions through the systems until the existing moratorium on new systems development is lifted. This moratorium was established to facilitate and expedite conversion of all departmental systems to newly purchased equipment.</p>

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1977)

Re

S. L. L. A.

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
<p>6.32 Changes to computer programs. Programmers can make changes to system programs without independent approval of the revised coding. Frequently, the changes are tested in subsequent computer runs with "live" data and without adequate review to ensure there are no unauthorized changes or anticipated effects resulting from changes made. This flexibility in program maintenance can result in erroneous procedures accidentally or deliberately being inserted in critical programs. Within the Cash Receipts System, for example, it could permit an undetected discrepancy between a deposit reported on a postmaster's cash account statement and the Bank of Canada record of deposit. Within the Money Order System, a discrepancy between the amount of a money order issue voucher and the amount for which the money order was cashed could go unreported through the introduction of a program error.</p>	<p>A formalized control system concerning program changes will be established between Treasury Operations and Management Information Systems.</p>	<p>Formalized procedures have been established between the USEP of the CASH RECEIPTS System, (Financial and Administrative Systems Branch), for the implementation of programs that have been altered into production.</p> <p>Authority for putting these programs into production must be obtained from the USER and this is based on tests utilizing "known data" where the results can be predicted.</p> <p>The actual placing of these programs into the production libraries is done by the Supervisor of Operational Systems himself after being satisfied that the proper authority has been granted and that the programs are the same ones on which the tests were based.</p>
<p>Recommendation Revisions to critical computer programs should be independently reviewed and approved for accuracy and validity</p>		

Schedule A

AUDITOR GENERAL'S REPORT  
(Fiscal year ended March 31, 1977)

Rc

Department's Comments  
as at January 31, 1978

Auditor General's Observations  
and Recommendations

Department's comments in 1977 Report

6.32 (continued)  
before implementation. In addition, "live" files should not be used for testing purposes. Instead, special test files, with predetermined results and control totals, should be created for testing all such revisions.

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1977)

Re

Schedule "A"

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
<p>6. 33 Investigation of discrepancies. At the time the systems were designed, the various processing and control functions that needed to be performed within them were identified. However, technical and administrative problems have been encountered in making these fully operational and, as a result, excessive delays in making necessary adjustments have occurred in the Cash Receipts System. For example, the average time from the receipt of a postmaster's monthly cash account statement which is about two weeks after the month-end, to the issuance of resulting notices of adjustment is approximately seven weeks, despite continual efforts by the department to improve the situation. Losses could become sizeable before departmental procedures (or the periodic field audits) detect them and this can adversely affect their recoverability.</p> <p>Recommendation. Although some progress is being made in reducing delays, considerable restructuring of the Cash Receipts System is required to significantly improve the timeliness of</p>	<p>A comprehensive plan for restructuring of the System was in existence before this audit and is being implemented; this together with additional controls and audit trails, will provide significant improvements.</p>	<p>Under normal conditions, we have been able to reduce the nine week period to seven weeks and are continually looking for ways to make further improvements.</p> <p>We are finalizing the development of revised specifications for a number of our Cash Receipts Modules, the majority of which are designed to improve controls and timeliness of outputs. The modules affected are the Special Audits, the National Reconciliation, the General Ledger Interface and the Revenue Reports Modules and we are working towards respective implementation dates of October 1, 1978, April 1, 1979, and July 1, 1979 for the last two.</p> <p>Finally we are developing specifications for a restructuring of the Reconciliation Module and are working towards an implementation date of 1 July 1980.</p>

AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1977)

Schedule A

Re

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
<p>6.33 (continued)</p> <p>verification and reconciliation procedures. We understand that the Post Office is planning to rewrite several of the system modules to incorporate improvements. The need for improved control in this area should be carefully assessed in determining the nature of the revisions and how soon they will be implemented.</p>		

AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1977)

Schedule 'A'

Re

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
<p>6.34 Approval of adjustments. Adjustments to Money Order transactions by audit clerks do not always receive independent written authorization by supervisory personnel. This could result in inaccurate or improper adjustments being submitted for processing.</p> <p>Recommendation Procedures requiring written approval of adjustments being made as a result of Money Order exception reports should be published and enforced.</p>	<p>There are a number of procedures designed to safeguard against inaccurate or improper audit adjustments. However, we shall ensure adequate verification by supervisory personnel.</p>	<p>We have formalized our procedure whereby audit supervisors must review adjustments made by audit clerks before the adjustments are submitted for key punching and system re-entry.</p>

AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1977)

Schedule A

Re

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
<p>6.35 Accounting practices. The accounting records produced by the computer for the Cash Receipts and Money Order Systems do not correspond with the Department's general ledger. For example, there is a sizeable balance in the suspense account which reconciles the Cash Receipts System to the post-master control account. This amount cannot be cleared, apparently because its components are unknown.</p> <p>Outdated, uncashed money orders are deleted from the computer system but there is no procedure to permit the amounts written off to be reflected in the general ledger.</p> <p>In addition to its operational functions, such as controlling supplies of vouchers, the Money Order System is viewed basically as a means of detecting illegally cashed money orders. We believe, however, that it also has the potential to serve as an effective accounting tool in support of the accuracy of the general ledger liability control account. At present, it is not serving this purpose.</p>		<p>Most of the recommended reconciliations between output reports to each other and to the general ledger are being incorporated in our National Reconciliation Module, scheduled for implementation on April 1, 1979. To the extent possible computer records will be generated in support of accounting totals.</p> <p>We do not consider it feasible to make the required major revisions to the Money Order and the Cash Receipts Systems to generate computer records in support of the general ledger money order liability account. We consider that the control procedures inherent in each of the systems satisfactorily safeguard the department's interests therein.</p> <p>The large difference (\$300,000) between the computer reports and the general ledger totals has been reduced to \$8,000 and we are confident that this remaining balance will be eliminated.</p> <p>We have been advised by our Legal Branch that we do not have the authority to delete the aggregate amount of uncashed money orders, which we remove from our Money Order System files merely to maintain reasonable tape-file volumes, from our general ledger liability account. These purged uncashed money orders are a legal liability to perpetuity and our records are referenced and adjusted when such</p>

AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1977)

Schedule "A"

Re

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1979
<p>6.35 (continued)</p> <p>Recommendation Procedures for reconciling output reports to each other and to the general ledger should be developed and implemented to provide a check on the accuracy of the reports and to permit the use of computer records in support of accounting totals (such as the liability for money orders). This will require a major revision to the systems and its feasibility should be carefully assessed in conjunction with the existing revision plans.</p>	<p>This will be done, where feasible.</p>	<p>orders are presented for validation, or when we are asked to reimburse banks who have cashed them.</p> <p>We have also been advised by our Legal Branch to meet with Treasury Board and/or the Department of Finance to discuss these aspects of our Money Order Service, and will do so in the near future.</p>
<p>Recommendation Present known differences between computer reports and general ledger totals should be investigated and corrected and consolidation should be given to establishing specific accounting controls over outdated, uncashed money orders deleted from the computer system.</p>	<p>This will be done.</p>	

AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1977)

Sched. A

Rc

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
<p>6.36 <u>Compensating procedures.</u> There are a number of compensating procedures in effect which limit the Post Office's exposure to loss from the above problems. These include periodic field inspections of post offices, reviews by regional financial officers and rotation of editing personnel. Also, postmasters are held personally accountable for their financial transactions.</p>		

AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1977)

Sub-item "A"

Re

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
<p>6.37 Backup files. Backup files of the Cash Receipts and Money Order Systems are stored in an area which is too close to the computer centre to ensure adequate security. Although there is reasonable fire protection, other hazards affecting the computer centre also could affect these files.</p> <p>Recommendation Backup copies of current files of the Cash Receipts and Money Order Systems (and of all other critical systems) should be stored at a secure location in a separate building complex</p>	<p>This will be done.</p>	<p>A room in the SBI Building, Billings Bridge has been identified. This is approximately one mile from the building housing the computer complex. Preparations are in process to adapt this to a tape and disk Library. Procedures are being prepared. Target date is March 1st 1978.</p>

DATE: 26 JANUARY, 1978

AUDITOR GENERAL'S REPORT  
(FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1977)

APPENDIX "PA-26"

QUESTIONS FROM STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

RESPONSES FROM THE DEPARTMENT OF NATIONAL DEFENCE

1. In reference to Paragraph 4.18 of the Auditor General's 1977 Report, has the RCMP through its Security Evaluations and Inspection Teams (SEIT) conducted security evaluations of the computer installation which processes the Central Computational Pay System?  
If so, have the recommendations from such studies been implemented?

1. The Central Computational Pay System (CCPS) is processed in the ADP facilities at DND Data Centres Ottawa and Borden (DCO, DCB). The security of these facilities has not been evaluated by the RCMP Security Evaluation Inspection Team (SEIT). DND has the responsibility for evaluating the security of DND owned or operated Automatic Data Processing facilities.

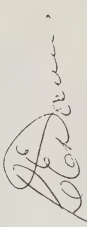
The DND ADP Security Inspection Test and Evaluation (SITE) Team inspected the DCO and DCB ADP facilities 23 Sep 77 and 2 Dec 77 respectively and they are considered secure for the purposes of CCPS.

2. In reference to Paragraph 5.8 of the Auditor General's 1977 Report, are financial personnel actively involved in the Central Computational Pay System?  
If so, describe their specific responsibilities and reporting relationships in relation to the system.

2. Director of Pay Services (DPS) financial personnel are fully involved in the Analysis, Design, Implementation and Maintenance of the CCPS. All required changes, enhancements or new requirements are initiated by DPS personnel via a formal Statement of Requirements (SOR) prepared in accordance with MTS publication A-DP-060-001/AG-000. The SOR is forwarded under cover of a Request for ADP Goods and Services (GF 948) to the System ADP Support Group (SSO MPS) who then becomes responsible for converting the SOR to machine processible terminology. All SORs submitted contain specific test output requirements which are evaluated by DPS financial personnel before the GF 948 is signed off as being to the Standard requested in the SOR.

AUDITOR GENERAL'S REPORT  
(FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1977)

DATE: 26 JANUARY, 1978

QUESTIONS FROM STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS	RESPONSES FROM THE DEPARTMENT OF NATIONAL DEFENCE
<p>3. In reference to Paragraph 5.11 of the Auditor General's 1977 Report, are internal audit evaluations of the Central Computational Pay System carried out on a regular basis? If so, describe the scope and frequency of such evaluations.</p> <p>4. Please provide an updated progress report describing the action taken on each of the recommendations concerning your Department's computer-based system, as contained in Part 6 of the Auditor General's 1977 Report. (please use Schedule "A" for completion of item 4).</p>	<p>3. Thirteen man-months of internal audit evaluation effort have been applied to the CCPS computer system and controls on a continuing basis since May 1976. The evaluation methodology involves processing sets of test transactions against system-generated master files with appropriate follow-up on findings with the system manager. The Director General Audit division has prepared a Statement of Requirements for a comprehensive Integrated Audit Facility for the CCPS and it is in its final draft stage.</p> <p>To provide more effective day-to-day management control over the CCPS an internal audit team has been formed within the DFS Central Pay Section. Since October, 1977 this team has been responsible for reviewing internal procedures and controls on a continuing basis and for investigating specific occurrences as directed.</p> <p>4. Please see Schedule "A".</p> <div style="text-align: right;">   L.E. Davies  Assistant Deputy Minister  (Finance) </div>

AUDITOR GENERAL'S REPORT  
(FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1977)

SCHEDULE "A"

RE: DEPARTMENT OF NATIONAL DEFENCE

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
<p>6.16 The controls over the functions of the Central Computational Pay System which are performed at headquarters were reviewed during the months of January and February 1977. This System processes an annual payroll of approximately \$1,500 million for 78,000 military personnel, representing approximately 40% of the Department's annual expenditures. We excluded from our review the manual payroll procedures carried out at the various military bases.</p> <p>The Central Computational Pay System is designed with adequate financial and accounting controls. We noted certain minor instances where excessive clerical effort was expended in support of these controls in the following areas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- the reconciliation of cheques written by the Department of Supply and Services with amounts requisitioned; and</li> <li>- the handling of rejected input transactions.</li> </ul> <p>These instances were brought to the attention of departmental officials, together with our related recommendations. The Department has accepted these observations and has the recommendations under consideration for implementation.</p>	<p>NIL</p>	<p>Departmental Comment. In order to reduce the clerical workload involved in the reconciliation of cheques, new instructions were issued to all Military Accounting Officers effective 1 June 77. These instructions were designed to improve the quality of data entering the principal accounting system operated by SSC and thus enable the information required for reconciliation to be more readily extracted. This change has produced a 90% reduction in the routine clerical work required to reconcile the cheques written by SSC with the amounts requisitioned.</p> <p>An automated Reject Control System has now been implemented to control the handling of rejected input transactions. This system has been in operation for 3 months and has considerably improved the efficiency of controls and has virtually eliminated the former clerical functions which were required in this area.</p>

SCHEDULE "A"

AUDITOR GENERAL'S REPORT  
(FISCAL YEAR ENDED MARCH 31, 1977)

RE: DEPARTMENT OF NATIONAL DEFENCE

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
<p>6.17 Computer equipment backup plan. In the course of our review, we noted that, while computer equipment backup plans have been developed for individual systems, an overall computer equipment backup plan does not exist to cover the possibility that if either the Borden or Ottawa Data Centre were unable to function, the remaining Centre could not handle the total processing load. Computer applications have not been ranked so that only the applications with top priority would be processed in the event of one data centre becoming partially or completely inoperable.</p> <p>Recommendation. The Department should develop a computer equipment backup plan for the Borden and Ottawa Data Centres including the ranking of computer applications by "need-to-process" and also including provisions for the use of non-Department of National Defence computer facilities. Subsequently, the staff responsible for each application should plan how to use the backup arrangements and these plans should be subjected to tests.</p>	<p>Departmental Comment. The development of an overall computer equipment backup plan is being addressed as part of the planned integration of all Automatic Data Processing systems at Bases, Commands and the Data Centres at Ottawa and Borden. The ranking of computer applications, provision for use of non-Department of National Defence facilities and the testing of backup arrangements will be included in our planning and implemented in accordance with the availability of resources.</p>	<p>Departmental Comment. Steps to develop and implement an "overall computer equipment backup plan" have commenced. All ADP systems at Data Centres Ottawa and Borden have been ranked according to their processing priority requirements and a Survivability Plan for the Centres is being developed. Both the processing priorities of the ADP systems and the implications of implementing the Survivability Plan are scheduled for evaluation in March.</p>

## APPENDIX "PA-27"

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

DATE: January 23, 1978.

(Fiscal Year Ended March 31, 1977)

## QUESTIONS FROM STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

1. In reference to Paragraph 4.18 of the Auditor General's 1977 Report, has the RCMP through its Security Evaluation and Inspections Team (SEIT) conducted security evaluations of the computer installations which process the Family Allowance System and Old Age Security/Guaranteed Income Supplement System? If so, have the recommendations from such studies been implemented.

## RESPONSES FROM THE DEPARTMENT OF NATIONAL HEALTH AND WELFARE

1. The responsibility for providing security measures for the computer installations which process the Family Allowance System and Old Age Security/Guaranteed Income Supplement System lies with the Department of Supply and Services. In March 1977, the Security Evaluation and Inspection Team of the RCMP conducted a complete review of the Department of Supply and Services computer installation in Toronto, including the FA on-line data retrieval system. The Department of Supply and Services is actively reviewing the recommendations of the subject report with a view to early implementation; it is felt that a majority of the recommendations will apply to all DSS installations. Moreover, a security evaluation is to be carried out on the DSS installation in the National Capital Region, which is used for development and testing of the Family Allowance, Old Age Security/Guaranteed Income Supplement systems.
- The SEIT also evaluated the security of the environment and manual procedures surrounding the terminals for the FA data retrieval system located in the NM&W regional office in Toronto. Security aspects of this part of the system are the responsibility of this Department. Some of the recommendations have already been implemented, and the balance is currently under review to determine their feasibility in terms of the difficulty and cost of their application.

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

DATE: January 23, 1978.

(Fiscal Year Ended March 31, 1977)

QUESTIONS FROM STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS	RESPONSES FROM THE DEPARTMENT OF NATIONAL HEALTH AND WELFARE
<p>2. In reference to Paragraph 5, 8 of the Auditor General's 1977 Report, are financial personnel actively involved in the Family Allowance System and Old Age Security/Guaranteed Income Supplement System?</p>	<p>2. The responsibilities of the senior financial officer in the Income Security Programs Branch, which administers the Family Allowance and Old Age Security/Guaranteed Income Supplement programs include:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. evaluating the financial control aspects of existing manual and computer systems used in the processing of benefit payments, identifying areas where more stringent financial control and accounting policies and systems are required, and advising management on appropriate control requirements; and</li> <li>b. participating in the development and implementation of new manual and computerized processing systems, assessing the adequacy of the proposed financial control mechanisms, and recommending improved controls where needed;</li> </ul> <p>to ensure that existing and developing application and payment systems are effectively balanced with verification, accounting and audit practices.</p> <p>The senior Branch financial officer reports directly to the Assistant Deputy Minister, Income Security Programs.</p> <p>The technical computer system development and implementation is provided on a service basis by the Department of Supply and Services.</p>

AUDITOR GENERAL'S REPORT

DATE: January 23, 1978.

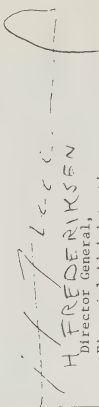
(Fiscal Year Ended March 31, 1977)

QUESTIONS FROM STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS	RESPONSES FROM THE DEPARTMENT OF NATIONAL HEALTH AND WELFARE
<p>3. In reference to Paragraph 5.11 of the Auditor General's 1977 Report, are internal audit evaluations of the Family Allowance System and Old Age Security/Guaranteed Income Supplement System, carried out on a regular basis? If so, describe the scope and frequency of such evaluations.</p>	<p>3. The specific systems for processing payments of Family Allowance and Old Age Security/Guaranteed Income Supplement have been reviewed in the following organizational units as a composite part of our internal financial audit programs:</p> <p>British Columbia Regional Office, report dated March, 1972  Nova Scotia Regional Office, report dated February, 1973  Ontario Regional Office, report dated November, 1973  Saskatchewan and Manitoba Regional Offices and Ottawa Headquarters, report dated March, 1975  Quebec Regional Office, report dated February, 1976</p> <p>To avoid duplication of audit effort, no specific auditing of these two major payment systems was undertaken by the Internal Audit Directorate during 1976-77 or 1977-78, because of the extensive review work undertaken by the Auditor General's Computer and Information Systems Evaluation (CAISE) Study Group (refer to A.G. Report Sections 6.18 and 6.19). Several management aspects of the systems were, however, reviewed in an audit of the Ottawa Headquarters in 1977-78.</p> <p>Steps have been taken to increase the scope and frequency of audit programs in National Health and Welfare by the assignment of additional resources, and current plans of the Internal Audit Directorate call for the implementation of audit programs directed specifically at these payment systems, expanding the scope to cover operation of the systems in a representative number of organizational units, and performance of the audits on a 24 year cyclical basis.</p>
<p>4. Please provide an updated progress report describing the action taken on each of the recommendations concerning your Department's computer-based system, as contained in Part 6 of the Auditor General's 1977 Report. (Please use Schedule "A" for completion of Item 4).</p>	<p>4. See Schedule "A".</p>

SCHEDULE "A"

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal Year Ended March 31, 1977)

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's Comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 23, 1978
<p>Certain controls over the status of Family Allowance and Old Age Security/Guaranteed Income Supplement beneficiaries cannot be completely effective due to factors beyond the control of the Department or to the difficulty and cost of applying these controls. For example, some verification requirements are dependent upon the availability of timely and accurate data prepared by non-departmental sources. The Department has recognized the need to make its controls more effective and has taken and is taking measures to develop procedures to reduce the risk of incorrect payments.</p> <p>Subject to the above:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- The Old Age Security/Guaranteed Income Supplement System is designed with adequate financial and accounting controls. Some minor elements of financial control have not been implemented in the Ontario Region and these were brought to the attention of the departmental officials together with our recommendations for their implementation.</li> <li>- The Family Allowance Systems, developed a number of years ago, only requires some minor modifications to bring the financial and accounting controls up to the level of control designed for the Old Age Security/Guaranteed Income Supplement System.</li> </ul> <p>The Department has accepted these observations and has our recommendations under consideration for implementation.</p>	<p>Senior officials of the Department have reviewed this report and are in agreement with its comments.</p>	<p>Implementation of a number of specific recommendations which could be implemented locally has taken place. Others, particularly those which might require adjustment to existing systems on a national basis are still under review between the Office of the Auditor General and this Department, to determine the most appropriate form of corrective action.</p> <div data-bbox="687 151 797 559">   H. FREDERIKSEN  Director General,  Financial Administration. </div>

## APPENDIX "PA-28"

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1977)

DATE: January 30, 1978

## QUESTIONS FROM STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

## RESPONSES FROM : DEPARTMENT OF FINANCE

1. In reference to Paragraph 4.18 of the Auditor General's 1977 Report, has the RCMP through its Security Evaluation and Inspection Teams (SEIT) conducted security evaluations of the computer installations which process the Canada Student Loans System and the Provincial Revenue Equalization Payments System? If so, have the recommendations from such studies been implemented?
2. In reference to Paragraph 5.8 of the Auditor General's 1977 Report, are financial personnel actively involved in the Canada Student Loans System and the Provincial Revenue Equalization Payments System?  
If so, describe their specific responsibilities and reporting relationships in relation to the systems.
3. In reference to Paragraph 5.11 of the Auditor General's 1977 Report, are internal audit evaluations of the Canada Student Loans System and the Provincial Revenue Equalization Payments System, carried out on a regular basis?  
If so, describe the scope and frequency of such evaluations.
4. Please provide an updated progress report describing the action taken on each of the recommendations concerning your Department's computer-based systems, as contained in Part 6 of the Auditor General's 1977 Report.

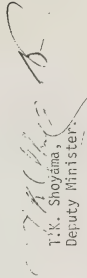
A report was prepared by the RCMP in 1976 on all installations of the company which processes equalization data. Since that time there has been new legislation and a new system of equalization requiring a new computer program. The Department of Finance will review the RCMP Report in order to apply whatever recommendations are applicable to the new computer system. In addition, the Department will keep in mind that the services of the RCMP Security Evaluation and Inspection Teams are available should it appear useful to call upon them in the future.

The RCMP have conducted security evaluations of the computer installations which process the Canada Student Loan Systems. Recommendations from such studies have been implemented.

Financial personnel are involved in the Provincial Revenue Equalization Payments System. Financial personnel are participating in the development and documentation of a defined set of procedures for administering the 1977 equalization program, including the necessary controls, safeguards and audit trails. Financial personnel have been involved in the Canada Student Loans System to the extent of reviewing financial systems to ensure that appropriate financial controls are in place.

In 1977, the Department entered into a contract with the Audit Services Bureau of D.S.S. to perform the internal audit function. The Audit Services Bureau have developed a three year cyclical audit plan that provides for an evaluation of all financial systems. The Provincial Revenue Equalization Payments System is scheduled for an internal audit evaluation in 1979-80.

See Schedule A attached.

  
T.K. Shoyama,  
Deputy Minister

## SCHEDULE A

(Fiscal year ended March 31, 1977)

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
<p><b>DEPARTMENT OF FINANCE - Provincial Revenue Equalization Payments System</b></p> <p>6.10 The financial and accounting controls over the Provincial Revenue Equalization Payments System were reviewed during the period January to March 1977.</p>	<p>6.15 The Department of Finance provided the following summary comments in response to the above observations and recommendations on its Provincial Revenue Equalization Payments System.</p>	<p>Progress: General</p> <p>The Federal-Provincial Relations Division has carried out a review of the data processing requirements to monitor and calculate all estimates of equalization payments to be made in accordance with the 1977 Act. The new system is considerably larger and more sophisticated than the computer program supporting the calculation required under the 1972 Act. The actual programming was done by professional staff and system analysts. The new system provides extensive control of inputs and detailed outputs of data. The new computer program is operational, has been tested and is currently being documented.</p>
<p>The function of the system is to calculate equalization payments to provinces under Part I of the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act, R.S., c. F-6. The system maintains data relating to revenues and capacity to earn revenues, and to population statistics for each province. From this data the system calculates the amount of the equalization payment to be made to each province. The total payments made by this program in 1976-77 approximated \$2,200 million.</p>	<p>Departmental Summary Comments. The Department of Finance concurs with the substance of each of the observations and recommendations made by the Computer and Information Systems Evaluation Study of the computer-assisted system which has been used in recent years to determine the amount of federal equalization payments to provinces. In June 1977, a reallocation of professional staff was put into effect to support this program with more expertise in computer system development and operation. An internal review of the existing information and computer system is now being carried out to assess all electronic data processing requirements related to the computation of equalization, with the objective of developing a more comprehensive approach. The preliminary conclusions of this review suggest that a substantially modified system should be adopted. A small group, involving program officers and system analysts, has been established to design and implement such a system. It is expected that each of the recommendations of the Computer and Information Systems Evaluation Study will be incorporated in the new system. However, pending a complete review of the electronic data processing requirements and the specifications of the revised system, it is too early to determine the exact ways in which this will be done. The new system will relate to the new equalization program which went into effect on April 1, 1977.</p>	
<p>Our review of the controls covered both the computerized portion of the system, which is processed at a private sector computer service bureau, and the related manual procedures. It excluded procedures which generate the information used as input to the system and the procedures which prepare the payments to the provinces.</p>		
<p>The following are the detailed observations and recommendations arising from our review. Rather than providing a response to each recommendation, the Department chose to provide summary comments on our findings. These comments appear in paragraph 6.15.</p>		

SCHEDULE A

(Fiscal year ended March 31, 1977)

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
<p>6.11 Computer input forms. The present method of keying information into the computer directly from source documents without the use of specific computer input documents increases the likelihood of errors and obscures the audit trail.</p>	<p>No specific comments</p>	<p>Appropriate computer input sheets are being used to translate data into machine-readable format. In the new system, audit trails are possible through a Data Bank of inputs which will track and store all data needed in each calculation of equalization.</p>
<p>Recommendation. Special computer input forms should be designed to reduce the likelihood of errors occurring and to provide a more readily accessible audit trail from input through to the final reports.</p>		
<p>6.12 Changes to computer programs. Computer program modification procedures do not require proper and documented approvals based on test results, leaving the Department exposed to the risk of unauthorized or erroneous amendments to computer programs.</p>	<p>No specific comments</p>	<p>The documentation of the new computer program will be completed in the coming months. The computer program will be "locked" and modifications will only be possible by following prescribed procedures. This will include a testing of results by independent methods calculation.</p>
<p>Recommendation. Computer program modification procedures should be established and adhered to, with particular emphasis on proper testing and evidence of approval of test results before implementing the modification.</p>		

(Fiscal year ended March 31, 1977)

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
<p>6.13 Documentation of systems and programs. The existing documentation of the system and its programs is insufficient to facilitate changes to the system and to accommodate employee turnover without undue difficulty.</p> <p><u>Recommendation.</u> Proper documentation of the system, including documentation of the computer programs, and procedure manuals for the terminal operator and system users should be developed and updated on a current basis.</p>	<p>No specific comments</p>	<p>A complete documentation of the new System is being prepared and will be completed during the coming months.</p>
<p>6.14 EDP security. Present security procedures are not adequate to protect the integrity of the computer programs and data. Access to data could be gained and unauthorized changes could be made either through the terminal or by someone with access to the computer service bureau.</p> <p><u>Recommendation.</u> The Department should take full advantage of the password protection available within the computer service bureau to reduce the likelihood of unauthorized access.</p>	<p>No specific comments</p>	<p>Strict EDP security procedures, including pass-word protection, have already been established to limit computer access to authorized users, and to lock all programs and all data stored into a data bank which cannot be changed except by authorized officers.</p>

APPENDICE «PA-23»

RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL

(Année financière terminée le 31 mars 1977)

DATE: le 30 janvier 1978

QUESTIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS:	RÉPONSES DE : Ministère de l'approvisionnement et services
<p>1. En ce qui concerne le paragraphe 4.18 du rapport du Vérificateur général de 1977, la GRC a-t-elle mené par l'intermédiaire de son Équipe d'inspection et d'évaluation de la sécurité (E.I.E.S.) des études de sécurité et des services informatiques qui traitent des Systèmes central et régional de paie?</p> <p>Dans l'affirmative, les conclusions de ces études ont-elles été appliquées?</p>	<p>L'Équipe d'inspection et d'évaluation de la sécurité (E.I.E.S.) de la GRC a inspecté les installations informatiques de nos bureaux de district de Toronto et de London. Des dispositions ont été prises pour que nos installations de Place du Portage soient inspectées en mars 1978 et notre direction des Services de paiements a engagé des pourparlers avec la direction des Systèmes de sécurité de la GRC pour que l'E.I.E.S. vienne inspecter nos installations de Place Cumberland et de Tunney's Pasture à l'automne 1978. Toutes ces installations se chargent du traitement des documents, en tout ou en partie, pour le compte du système régional ou central de paie.</p> <p>Les recommandations et propositions présentées par l'E.I.E.S. font actuellement l'objet d'un examen par un comité ministériel relevant de la direction des Services de paiements et chargé de superviser la mise en oeuvre des recommandations. Ce comité comprend des représentants de la direction de l'informatique, de la direction des Opérations, ainsi que du bureau du directeur régional de l'Ontario. Des réunions ont déjà eu lieu à Ottawa, à Toronto et à London.</p> <p>Environ 50% des recommandations ont déjà été mises en oeuvre. La mise en oeuvre d'un autre 25% d'entre elles est en cours. Quant aux autres recommandations, soit qu'elles ont été retournées à l'E.I.E.S. aux fins de commentaires ou d'approbation des solutions de rechange, soit que leur élaboration n'est pas encore terminée.</p>

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1977)

DATE: le 30 janvier 1978

## QUESTIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS :

## RÉPONSES DE :

2. En ce qui concerne le paragraphe 5.8 du rapport du vérificateur général de 1977, les membres du personnel financier participent-ils activement aux systèmes central et régional de paie?

Dans l'affirmative, décrivez leurs responsabilités et leurs rapports de notification précis au sujet de ce système.

Nous avons pour principe d'engager des comptables professionnels et des personnes compétentes dans le domaine des finances pour élaborer et exploiter nos systèmes régional et central de la paie. A l'heure actuelle, le directeur de la Gestion des systèmes, Paie, qui est chargé de la conception et de l'élaboration des systèmes, est un comptable professionnel, de même que le directeur de la division centrale de la Paie, et tous deux relèvent du directeur général, qui lui aussi est comptable professionnel. A la division centrale de la Paie, le chef de la section de la Comptabilité est également un comptable professionnel.

Pour faire en sorte que des contrôles financiers adéquats soient incorporés aux systèmes central et régional de la paie, des spécialistes en finances, c'est-à-dire des professionnels de la direction de la Comptabilité du gouvernement du Canada, s'occupent, à titre de participants ou de superviseurs, de projets où les contrôles financiers font partie intégrante du système en cours d'élaboration. De plus, les contrôles des nouveaux systèmes sont étudiés et évalués par des vérificateurs professionnels du Bureau des services de vérification du MMS. Les représentants du bureau du vérificateur général sont tenus au courant de toute élaboration de nouveaux systèmes.

## RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL

(Année financière terminée le 31 mars 1977)

DATE: le 30 janvier 1978

## QUESTIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS :

## RÉPONSES DE :

## ELABORATION, EXPLOITATION ET UTILISATION DES SYSTEMES DE PAIE

3. En ce qui concerne le paragraphe 5.11 du rapport du Vérificateur général de 1977, l'évaluation de la vérification interne des systèmes central et régional de paie est-elle faite régulièrement?
- Dans l'affirmative, décrivez la portée et la fréquence de ces évaluations.

1. La direction de la Vérification de la gestion (Administration des Services) tient une vérification annuelle de l'exécution de toutes les activités relatives à l'émission des chèques, c'est-à-dire autant celles qui touchent la paie centrale que la paie régionale. Ainsi, on s'assure que les activités relatives à la paie sont conformes aux exigences normales d'un bon contrôle interne, ainsi qu'aux procédures d'émission des chèques exposées dans le guide Règles et méthodes administratives, de la direction des Services de paiements. La vérification est effectuée par le Bureau des Services de vérification (MAS) conformément à une entente conclue avec la D.V.G.
2. La direction de la Vérification de la gestion administre un programme de vérification financière s'échelonnant sur une période de trois ans. Par contre, la division du Contrôleur, direction des Finances et de l'Administration, fait l'objet d'une vérification annuelle. Ces vérifications relatives à la paie ont pour but d'assurer que les registres de la paie sont précis, justes et soumis à un contrôle rigoureux. La encore, ces vérifications sont effectuées par le B.S.V. en vertu d'une entente conclue avec la D.V.G.
3. La D.V.G. vient de terminer (printemps 1977), dans le cadre de son programme de vérification, une vérification de la gestion de la fonction Paie.
4. La D.V.G. a décidé de lancer un programme de vérification du système régional de la paie, qui améliorera le mode de vérification de la paie régionale (voir l ci-dessus) en ayant recours à l'évaluation de l'exécution, exposée dans le nouveau guide de la politique et des procédures de paie, et à un contrôle adéquat des activités informatiques et manuelles faisant partie du système. Le programme de vérification sera élaboré par la D.V.G. et mis en oeuvre, dans les bureaux de paie, par le B.S.V.

RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL

(Année financière terminée le 31 mars 1977)

DATE: le 30 janvier 1978

QUESTIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS :

RÉPONSES DE :

5. La direction de la Vérification de la gestion est comptable directement au Sous-ministre. Les rapports de vérification sont envoyés à tous les cadres supérieurs intéressés du ministère, ainsi qu'au Sous-ministre.

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1977)

Comments:  
Ministère de l'approvisionnement et services

Observations et recommandations du vérificateur général.

6.43 RECOMMANDATION

Il faudrait accorder la priorité à l'application de procédés permettant des contrôles efficaces du traitement informatique des transactions à la fois pour le Système central de paie et le Système régional de paie.

Commentaires du Ministère dans le rapport de 1977

Commentaires du Ministère en date du 31 janvier 1978.

COMMENTAIRE DU MINISTÈRE DES APPROVISIONNEMENTS ET SERVICES

Nous avons corrigé la situation dans le Système régional de paie par l'introduction, grâce au nouveau Guide de la politique et des procédures de paie, de nouveaux procédés permettant des contrôles plus efficaces sur le traitement informatique des transactions. Avant leur mise en application, ces procédés ont été examinés par le Bureau du Vérificateur général. Etant donné que le Système central de paie disparaîtra sous peu, il ne serait pas rentable d'utiliser les ressources limitées des projets d'amélioration du Système régional de paie déjà entrepris aux fins de mettre sur pied des changements importants dans le Système central de paie.

COMMENTAIRES DU MAS

De nouvelles méthodes administratives assurant un contrôle plus efficace du traitement informatique des interventions figurent maintenant dans le Guide de la politique et des procédures de paie (GPPP).

Comme l'indique la réponse à la question 3, la direction de la vérification de la gestion met actuellement sur pied un programme annuel de vérification intensifiée de l'exécution des méthodes et des contrôles. Ce programme sera élaboré à l'aide du GPPP et tous les bureaux de paie régionaux devront le mettre en oeuvre.

## RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL

(Année financière terminée le 31 mars 1977)

Concernant:

Observations et recommandations du vérificateur général.

Commentaires du Ministère dans le rapport de 1977

Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978.

RECOMMANDATION

Le ministère des Approvisionnements et Services devrait continuer d'accorder la priorité à l'application de procédés améliorés de contrôle de lots au sein du Système régional de paie. En outre, il devrait prendre des mesures pratiques en vue de renforcer les contrôles du Système central de paie.

SYSTEME REGIONAL DE PAIE

En janvier 1977, nous avons publié à l'intention de tous les bureaux régionaux de la paie, par l'intermédiaire du Guide de la politique et des procédures de paie, de nouvelles instructions en vue d'améliorer les procédés de contrôle des lots. En même temps, des instructions ont été remises aux ministères par l'intermédiaire du Guide d'entrée - Personnel - Paye.

SYSTEME CENTRAL DE PAIE

Nous avons réussi à améliorer jusqu'à un certain point le contrôle du Système central de paie grâce à l'introduction de meilleurs procédés de contrôle de lots et nous avons réduit les possibilités d'erreurs en diminuant les interventions manuelles au cours de la transcription des données d'entrée. Bien qu'il y ait des possibilités de problèmes de contrôle sur les données d'entrée provenant des ministères, la conversion du Système central de paie en Système régional de paie sera entreprise dans six mois. Etant donné que le Système central de paie disparaîtra sous peu, il ne serait pas rentable d'utiliser les ressources limitées des projets d'amélioration du Système régional de paie déjà entrepris aux fins de mettre sur pied des changements importants dans le Système central de paie.

PROGRES ET ACTIVITES

Dans le cadre de notre projet 502, phase 2, nous entreprendrons en mai 1978 le traitement des lots, tels que nous les recevons des ministères. Des méthodes nouvelles et améliorées régissant le contrôle des lots seront incorporées au Guide de la politique et des procédures de paie, ainsi qu'au Guide d'entrée Personnel - Paye.

La conversion du système central de la paie au système régional de la paie commencera au début de 1978.

J.L. FRY  
LE SOUS-MINISTRE - SERVICES

APPENDICE «PA-24»

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(pour l'année financière terminée le 31 mars 1977)

QUESTIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS	COMMENTAIRES DU SECRÉTARIAT D'ÉTAT POUR LA PÉRIODE COMPRISE ENTRE LE 1 <sup>er</sup> DÉCEMBRE 1977 ET LE 31 JANVIER 1978
<p>1. En ce qui concerne le paragraphe 4.18 du rapport du Vérificateur général de 1977, la CRC a-t-elle mené par l'intermédiaire de son Équipe d'inspection et d'évaluation de la sécurité (E.I.E.S.) des études de sécurité et des services informatiques qui traitent du Régime canadien de prêts aux étudiants?</p> <p>Dans l'affirmative, les conclusions de ces études ont-elles été appliquées?</p>	<p>L'entreprise chargée du traitement électronique des données du Régime est Information Science Industries Ltd. Sauf erreur, une évaluation de la sécurité que présentent les installations de la firme a été effectuée pour le compte d'Approvements et Services Canada.</p> <p>Oui. Sauf erreur, les recommandations avaient trait à la sécurité physique et à la tenue d'un registre des visites.</p>
<p>2. En ce qui concerne le paragraphe 5.8 du rapport du Vérificateur général de 1977, les membres du personnel financier participent-ils activement au système (Régime canadien de prêts aux étudiants)? Dans l'affirmative, décrivez leurs responsabilités et leurs rapports de notification précis au sujet de ce système.</p>	<p>Oui. Il a été prévu que la Direction des finances exercerait une responsabilité fonctionnelle quant à la conception des systèmes financiers et serait à même de contrôler des domaines comme l'ajournement des comptes et la vérification à rebours. Les membres du personnel financier qui participent au fonctionnement du Régime sont comptables au Directeur des finances, lequel est la principale autorité permanente du Ministère en matière de finances. Ce fonctionnaire collabore au besoin avec le Directeur du Régime.</p>
<p>3. En ce qui concerne le paragraphe 5.11 du rapport du Vérificateur général de 1977, l'évaluation de la vérification interne du système (Régime canadien de prêts aux étudiants) est-elle faite régulièrement?</p> <p>Dans l'affirmative, décrivez la portée et la fréquence de ces évaluations.</p>	<p>On se propose de procéder tous les 3 ans à un examen complet du système de comptabilité du Régime, y compris ses éléments informatiques, et plus fréquemment au besoin (notamment en cas de modification importante de ces éléments). La première vérification comptable interne pour 1977-1978 est prévue pour l'été 1978.</p>
<p>4. Veuillez nous adresser un rapport d'activité actualisé décrivant les mesures prises au sujet des recommandations portant sur les systèmes d'informatiques de votre ministère, telles qu'elles figurent à la partie 6 du rapport du Vérificateur général de 1977. (Prière d'utiliser l'annexe "A" pour répondre à cette question.)</p>	<p>Voir l'annexe A ci-jointe.</p> <p>André Fortier, Sous-secrétaire d'Etat.</p>

✓  
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

ANNEXE "A"  
Objet: Régime canadien de Prêts aux étudiants

(pour l'année financière terminée le 31 mars 1977)

Observations et recommandations du vérificateur général	Commentaires du Ministère des Finances dans le Rapport de 1977	Commentaires du Secrétariat d'État pour la période comprise entre le 1er décembre 1977 et le 31 janvier 1978
<p>6.6 Contrôle sur l'introduction informatique du sous-système des réclamations. Il n'y a aucun contrôle pour vérifier si toutes les données sont portées au fichier des réclamations ou si toutes les données rejetées sont traitées comme il convient avant d'être réintroduites dans le système.</p>		
<p>Recommandation. Il faudrait préparer des totaux de contrôle de toutes les données introduites dans le sous-système des réclamations et les faire concilier aux imprimés d'ordinateur par une personne ne participant pas à leur préparation ou au traitement informatique.</p>	<p>Commentaire du Ministère. Nous préparons des totaux de contrôle de toutes les données introduites dans le sous-système des réclamations et nous avons institué des procédures en vue de concilier mensuellement ces totaux aux imprimés du ministère des Approvisionnements et Services. La conciliation est effectuée par le surveillant de la sous-section des Comptes qui ne participe directement ni à la préparation des totaux de contrôle ni au traitement informatique.</p>	<p>Aucun changement.</p>
<p>Recommandation. Il faudrait enquêter sur toutes les données rejetées par le sous-système des réclamations et les corriger en vue de leur réintroduction dans le système; le personnel de surveillance devrait s'assurer que l'on a pris les mesures appropriées pour toutes les données rejetées.</p>	<p>Commentaire du Ministère. Par suite de la nomination du chef de la section des Comptes et de l'Administration, cette recommandation a été mise en application.</p>	<p>Aucun changement.</p>

ANNEXE "A"  
Objet: Régime canadien de Prêts aux étudiants

RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL  
(pour l'année financière terminée le 31 mars 1977)

Observations et recommandations du vérificateur général	Commentaires du Ministère des Finances dans le Rapport de 1977	Commentaires du Secrétariat d'Etat pour la période comprise entre le 1er décembre 1977 et le 31 Janvier 1978
<p>6.7 Répartition des tâches. À l'heure actuelle, les responsabilités du surveillant de la sous-section des Comptes lui permettent de modifier les fichiers des réclamations et des prêts sans examen indépendant. Cette situation pourrait occasionner des rajustements non autorisés ou erronés aux fichiers principaux qui, dans le cas du fichier principal des prêts, pourraient occasionner des versements d'intérêt inexacts.</p> <p>Recommandation. Il faudrait redéfinir les responsabilités du surveillant de la sous-section des Comptes et du chef de la section des Comptes et de l'Administration de manière à obtenir une répartition efficace des tâches.</p> <p>Recommandation. Il faudrait que le personnel de surveillance examine les mesures prises pour corriger les exceptions signalées dans le sous-système des prêts et preme les mesures nécessaires pour vérifier si l'on s'est occupé de toutes les exceptions comme il convient.</p>	<p>Commentaire du Ministère. Les responsabilités du chef de la section des Comptes et de l'Administration comportent actuellement celles visant le contrôle approprié des données d'entrée. Au moment de la vérification, le poste était vacant et certaines des responsabilités de ce poste étaient temporairement assumées par le surveillant de la sous-section des Comptes. Nous avons maintenant trouvé un titulaire pour le poste de chef de section et la répartition des tâches dont il est question ici s'ensuit.</p>	<p>Depuis la prise en main du Régime par le Ministère, celui-ci a poursuivi les mesures mentionnées par le Ministère des Finances dans ses commentaires. Tous les profils de poste sont en voie de remaniement pour les mettre en harmonie avec la réorganisation provoquée par le transfert. En outre, la répartition des tâches dont il est question sera observée dans les nouveaux profils des postes en cause.</p>

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(pour l'année financière terminée le 31 mars 1977)

ANNEXE "A"

Objet: Régime canadien de Prêts aux étudiants

Observations et recommandations du vérificateur général	Commentaires du Ministère des Finances dans le Rapport de 1977	Commentaires du Secrétariat d'État pour la période comprise entre le 1 <sup>er</sup> décembre 1977 et le 31 janvier 1978
<p>6.8 Consignation des systèmes et des programmes. La consignation actuelle des systèmes et des programmes n'est pas suffisante pour faciliter les changements aux systèmes et pour répondre au roulement de personnel sans qu'il y ait de problèmes.</p> <p>Recommandation. Il faudrait élaborer et mettre à jour de façon continue une consignation appropriée, portant également sur les programmes d'informatique et tous le procédés reliés au personnel de soutien.</p>	<p>Commentaire du Ministère. Nous avons effectué la consignation des deux sous-systèmes originaux; cependant, nous n'avons pas terminé la consignation des modifications ultérieures aux systèmes. Les documents de base seront mis en ordre au cours de la consolidation des deux programmes qui doit commencer sous peu.</p>	<p>Depuis que le ministère a assumé la responsabilité du Régime, il a entrepris un réexamen de l'état de la consignation des systèmes et des programmes. Il y a lieu de prévoir que la consignation devra être modifiée de manière à la rendre conforme aux normes du Ministère.</p>
<p>6.9 Changements aux programmes d'informatique. Les procédés actuels pour la modification des programmes d'informatique n'exigent pas d'approbations écrites convenables, laissant ainsi le Ministère à la merci de modifications non autorisées ou erronées.</p> <p>Recommandation. Il faudrait établir et voir à l'application de procédés officiels concernant la modification des programmes d'informatique. Ces procédés devraient comprendre les éléments suivants:</p>	<p>Commentaire du Ministère. Nous avons réinstauré l'approbation obligatoire de la direction pour toutes les modifications aux programmes d'informatique. Aucune demande de changement de programme, demande d'essai et demande de programmation ne peut maintenant être acceptée par le bureau des services sans une autorisation signée par des cadres supérieurs désignés.</p>	<p>Aucun changement.</p>

RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL

(pour l'année financière terminée le 31 mars 1977)

ANNEXE "A"  
Objet: Régime canadien de Prêts aux étudiants

Observations et recommandations du vérificateur général	Commentaires du Ministère des Finances dans le Rapport de 1977	Commentaires du Secrétariat d'Etat pour la période comprise entre le 1er décembre 1977 et le 31 janvier 1978
<ul style="list-style-type: none"><li>- une formule normalisée de demande de modification de programme d'informatique;</li><li>- l'exigence d'une preuve d'autorisation par un cadre supérieur; et</li><li>- des procédés d'essai appropriés et une preuve de l'approbation des résultats des essais avant la mise en application.</li></ul>		L'opportunité des procédés d'essai existants sera étudiée parallèlement à l'examen de la consignation (voir 6.8 ci-dessus).

## APPENDICE «PA-25»

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1977)

DATE: 27 janvier 1978

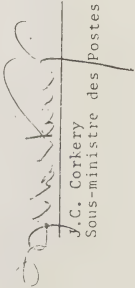
QUESTIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS	RÉPONSES DE POSTES CANADA
<p>1. En ce qui concerne le paragraphe 4.18 du rapport du Vérificateur général de 1977, la GRC a-t-elle mené par l'intermédiaire de son Équipe d'inspection et d'évaluation de la sécurité (E.I.E.S.) des études de sécurité et des services informatiques qui traitent des Systèmes de reçus de caisse et de mandats-poste?</p> <p>Dans l'affirmative, les conclusions de ces études ont-elles été appliquées?</p>	<p>1. Le 15 janvier 1975, nous avons demandé à la G.R.C. de faire une évaluation et une inspection de la sécurité des installations informatiques du Ministère. Comme ce dernier venait de lancer des appels d'offres pour du nouveau matériel informatique, la G.R.C. jugea que le moment n'était pas propice à une inspection complète; elle fit cependant une inspection modifiée des locaux abritant le matériel. Ce rapport a été remis à la Direction de la Sécurité et des enquêtes du Ministère qui, après avoir révisé le rapport, était en accord que effectivement toutes les recommandations devraient être exécutées. Ces recommandations ont été exécutées ou sont dans le processus de l'être.</p>
<p>2. En ce qui concerne le paragraphe 5.8 du rapport du Vérificateur général de 1977, les membres du personnel financier participent-ils activement aux systèmes de reçus de caisse et de mandats-poste?</p> <p>Dans l'affirmative, décrivez leurs responsabilités et leurs rapports de notification précis au sujet de ce système.</p>	<p>2. Tous les aspects, sauf le dessein du système d'ordinateur actuel et l'opération du traitement par ordinateur des systèmes de rentrées de caisse et de mandats, sont la responsabilité du personnel financier. Ces responsabilités incluent le développement et la promulgation des politiques, des procédés et des contrôles financiers relatifs, la spécification des exigences des systèmes, le développement, l'exploitation et l'entretien des systèmes de comptabilité, de vérification et de reportage et la révision ou modification périodique de toutes telles responsabilités.</p> <p>Le personnel financier travaille avec les dessinateurs et les analystes de systèmes d'ordinateur sur le développement, l'essayage et la mise en production de tout nouveau système financier et les modifications majeures des systèmes déjà en existence.</p>

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1977)

DATE:

QUESTIONS DU COMITÉ PÉRMANENT DES COMPTES PUBLICS	RÉPONSES DE POSTES CANADA
<p>3. En ce qui concerne le paragraphe 5.11 du rapport du vérificateur général de 1977, l'évaluation de la vérification interne des systèmes de recus de caisse et de mandats-poste est-elle faite régulièrement? Dans l'affirmative, décrivez la portée et la fréquence de ces évaluations.</p>	<p>De plus, toutes transactions des systèmes de rentrées de caisse et de mandats s'acheminent d'un bout à l'autre et sont contrôlées par des officiers financiers avant d'être soumises pour poinçonnage.</p> <p>Finalement, le personnel financier établi et approuve des cédules de traitement et leurs priorités.</p> <p>3. Des évaluations de vérification interne des systèmes de rentrées de caisse et de mandats sont comportées régulièrement, de façon que tout aspects des systèmes sont évalués une fois chaque trois ans conformément aux directives du Conseil du Trésor. Jusqu'à date, l'étendue de vérification a été centrée principalement sur des phases d'entrées et de sorties des systèmes, i.e., la vérification "autour de l'ordinateur". Des mesures se déroulent présentement pour développer la possibilité d'entreprendre des vérifications qui incluent le traitement d'ordinateur aussi bien que les phases d'entrées et de sorties.</p>
<p>4. Veuillez nous adresser un rapport d'activité actualisé décrivant les mesures prises au sujet des recommandations portant sur les systèmes d'information de votre ministère, telles qu'elles figurent à la partie 6 du rapport du vérificateur général de 1977.</p>	<p>4. Voir Annexe "A".</p>

  
J.C. Corkery  
Sous-ministre des Postes

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1977)

Concernant:

A 2244 A

Observations et recommandations du vérificateur général.

Commentaires du Ministère dans le rapport de 1977

Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978.

6.31 Confiance dans les programmes machine.  
Une grande partie des procédés de vérification et de conciliation sont automatisés au moyen de programmes machine et le Ministère fait énormément confiance à ces procédés informatisés. Les écarts décelés par les systèmes d'informatique font l'objet d'une enquête afin de déterminer leur cause et de les corriger. Cependant on passe peu de temps à vérifier, grâce à des techniques comme l'établissement de la balance des totaux de contrôle, si tous les écarts ont été décelés.

#### Recommandation

Il faudrait ajouter à la confiance actuelle dans les programmes machine, l'établissement de la balance par ordinateur et de façon manuelle pour les articles conciliés tout comme pour les articles non conciliés. Cette méthode garantirait l'intégrité des sommes totales traitées et permettrait ainsi la détection d'écarts que n'ont pu déceler les programmes machine de conciliation. En outre, il faudrait faciliter la remontée

Nous incorporerons dans les systèmes des procédés d'établissement de la balance et des pistes de vérification plus complets.

Des techniques de soldage manuelles ont été établies et ont été appliquées à des articles conciliés choisis.

Nous avons choisis, de propos délibéré, comme notre premier article un qui concilierait à un solde qui nous a été fournie par une agence externe (Travail Canada, pour annuités gouvernementales perçus dans nos bureaux de postes) et nous avons balancer au sous les montants couvrant la période du 1 avril 1975 au 30 septembre 1977. Ce résultat a assuré l'intégrité des montants totaux traités et nous appliquons maintenant ces techniques de soldage à d'autres articles.

Nous sommes en train de terminer les exigences d'utilisateur pour un programme de conciliation et de soldage par ordinateur et nous travaillons vers la date d'exécution du 1 avril 1979.

Nous avons retardé le développement de la facilité recommandée pour tracer les transactions au travers du système jusqu'à ce que le moratorium présent sur le développement des nouveaux systèmes est soulevé. Ce moratorium a été établi avec but de faciliter et expédier la conversion de tous les systèmes ministériels à l'équipement dernièrement acheté.

Annexe A

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL  
(Année financière terminée le 31 mars 1977)

Concernant:

Observations et recommandations du vérificateur général.	Commentaires du Ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978
<p>6.31 (continué) aux transactions dans les systèmes afin que l'on puisse faire le sondage périodique des transactions traitées.</p>		

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1977)

Concernant:

A-2122 A

Observations et recommandations du vérificateur général.	Commentaires du Ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978.
<p>6.32 Changements aux programmes machine.</p> <p>Les programmeurs peuvent faire des changements aux programmes des systèmes sans approbation indépendante du codage modifié. Souvent, les changements sont vérifiés au cours de passages en machine subéquents, avec des données vérifiables, et sans examen suffisant pour vérifier s'il n'y a pas de changements non autorisés ou s'il n'y a pas d'effets non prévus par suite des changements. Cette souplaisse dans l'entretien des programmes peut occasionner l'insertion accidentelle ou intentionnelle des procédés erronés dans des programmes critiques. Par exemple, à l'intérieur du système de recus de caisse, cela pourrait permettre qu'un écart entre le dépôt indiqué sur le compte de caisse d'un maître de poste et le bordereau de dépôt de la Banque du Canada ne soit pas décelé. Dans le cas du système de mandats-poste, l'écart entre le montant de la copie des Postes du mandat et le montant pour lequel le mandat a été encaissé pourrait ne pas être signalé à cause du glissement d'une erreur dans le programme.</p>	<p>La direction de l'Exploitation financière et la direction du Système intégré de gestion établiront un système de contrôle officiel régissant les changements de programmes.</p>	<p>Des procédures officielles ont été établies entre les utilisateurs du système "Comptes de Caisse" (Direction Administration et Finances) pour la mise en oeuvre de programmes opérationnels qui ont subi des changements.</p> <p>L'utilisateur doit autoriser la mise en oeuvre de ces programmes, sur la base de mises à l'essai effectuées à partir de données connues, et dont les résultats sont prévisibles.</p> <p>Le surveillant, Systèmes Opérationnels, s'occupe de l'insertion de ces programmes dans les bibliothèques de programmes opérationnels après avoir établi que l'autorisation requise a bien été obtenue et qu'il s'agit des mêmes programmes que ceux ayant servi aux mises à l'essai.</p>

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL  
(Année financière terminée le 31 mars 1977)

Annexe A

Concernant:

Observations et recommandations du  
vérificateur général.

6.32 (continué)

Recommandation  
Les révisions aux programmes machine critiques devraient faire l'objet d'une étude et d'une approbation indépendantes quant à l'exactitude et à la validité avant leur mise en application. En outre, on ne devrait jamais se servir de données réelles aux fins d'essai. Au contraire, il faudrait créer des fichiers d'essai spéciaux ayant des résultats et des totaux de contrôle déterminés à l'avance pour faire l'essai de toutes ces révisions.

Commentaires du Ministère dans  
le rapport de 1977

Commentaires du ministère  
en date du 31 janvier 1978.

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1977)

Annex A

Concernant:

Observations et recommandations du vérificateur général.

Commentaires du Ministère dans le rapport de 1977

Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978.

### 6.33 Examen des écarts.

Au moment de la conception des systèmes, on a recensé les divers processus et fonctions de contrôle qu'ils devaient effectuer. Cependant, des difficultés d'ordre technique et administratif ont surgi au cours de leur mise en application et, en conséquence, il y a eu des retards excessifs dans les ajustements nécessaires au système de reçus de caisse. Par exemple, malgré les efforts répétés du Ministère en vue de rectifier la situation, il s'écoule environ sept semaines entre le moment de la réception du compte de caisse mensuel du maître de poste, ce qui est environ deux semaines après la fin du mois, et l'émission des avis de rajustement qui en découlent. Les pertes pourraient devenir très importantes avant que les procédés du Ministère (ou les vérifications sur place périodiques) ne permettent de les découvrir et ceci risque de les rendre irrécouvrables.

#### Recommandation

Bien qu'il y ait eu certains progrès quant à la réduction des délais, il faudrait une

Il existait déjà un plan détaillé de reconstruction du système avant cette vérification et nous sommes à le mettre en oeuvre; ce plan ainsi que des contrôles supplémentaires et des pistes de vérification apporteront des améliorations marquées.

Sous conditions normales, nous avons été capable de réduire la période de neuf semaines à une de sept et nous cherchons constamment pour des manières de faire d'autres améliorations.

Nous terminons le développement des spécifications révisées pour certaines de nos modules de rentrées de caisse qui sont pour la plus grande partie dessinées pour améliorer les contrôles et l'opportunité des sorties. Les modules affectées sont celles des vérifications spéciales, de la conciliation nationale, du grand livre général et des rapports de revenue et nous travaillons vers les dates d'exécutions respectives suivantes: 1 octobre 1978, 1 avril 1979, et 1 juillet 1979 pour les deux dernières.

Finalement nous développons des spécifications pour une reconstruction du module de conciliation et nous travaillons vers une date d'exécution du 1 juillet 1980.

Annexe A

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL  
(Année financière terminée le 31 mars 1977)

Concernant:

Observations et recommandations du vérificateur général.	Commentaires du Ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978.
<p>6.33 (continué)</p> <p>restructuration considérable du système de reçus de caisse pour que les procédés de vérification et de conciliation aient lieu en temps voulu. On nous a laissé entendre que le ministère des Postes prévoyait récrire certains modules des systèmes afin d'y incorporer des améliorations. Il faudrait examiner de près le besoin de contrôles améliorés dans ce secteur afin de déterminer la nature des révisions et les délais dans lesquels elles peuvent être mises en application.</p>		

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1977)

Concernant:

Annexe A

Observations et recommandations du vérificateur Général.

Commentaires du Ministère dans le rapport de 1977

Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978.

6.34 Approbation des rajustements. Les rajustements aux transactions de mandats, effectués par les préposés, à la vérification, ne sont pas toujours autorisés par écrit d'une façon indépendante par le personnel de surveillance. Il pourrait en résulter la présentation de rajustements inexacts ou incorrects aux fins de traitement.

Recommandation  
Il faudrait publier et mettre en vigueur des procédés exigeant une approbation écrite des rajustements effectués par suite des rapports d'exception des mandats.

Il existe un certain nombre de procédés conçus pour éviter des rajustements de vérification inexacts ou incorrects. Cependant, nous veillerons à ce que le personnel de surveillance effectue une vérification suffisante.

Nous avons régi les formalités de notre procédé à travers duquel les surveillants de vérification doivent revoir les ajustements faits par les commis vérificateurs avant que ces ajustements soient soumis pour poinçonnage et entré à nouveau dans le système.

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL  
(Année financière terminée le 31 mars 1977)

A 2222 A

Concernant :

Observations et recommandations du vérificateur général.	Commentaires du Ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978.
<p><b>6.35 Méthodes comptables.</b> Les registres comptables produits par l'ordonnateur pour les systèmes de reçus de caisse et de mandats poste ne correspondent pas au grand livre général du Ministère. Par exemple, il existe un solde assez important dans le compte d'attente qui concilie le système de reçus de caisse au compte de contrôles des maîtres de poste. Cette somme ne peut être réglée, semble-t-il, parce qu'on ignore sa ventilation.</p> <p>Les mandats non encaissés et périmés sont supprimés du système d'informatique mais il n'existe aucun procédé permettant que les sommes radiées le soient également dans le grand livre général.</p> <p>En plus de ses fonctions opérationnelles, comme le contrôle des fournitures de bordereau, le système des mandats-poste sert également d'instrument de détection des mandats encaissés illégalement. Cependant, nous croyons qu'il pourrait également servir d'outil de comptabilité efficace pour corroborer l'exactitude du compte de contrôle du passif au grand livre général. A l'heure actuelle, il n'est pas utilisé à cette fin.</p>		<p>La plupart des conciliations recommandées entre rapports de sorties à eux-mêmes et au grand livre général se font incorporer dans notre module de conciliation nationale, qui est cédé pour exécution le 1 avril 1979. Autant que possible des dossiers d'ordonnateur seront engendrés pour supporter les totaux de comptabilité.</p> <p>Nous ne considérons pas faisable de faire les révisions majeures requises, aux systèmes de mandats et de rentrées de caisse, pour engendrer des dossiers d'ordonnateur en support du compte de responsabilité de mandats du grand livre général. Nous considérons que les procédures de contrôle inhérentes à chaque système sauvegardent les intérêts inclus du ministère.</p> <p>La grande différence (\$300,000) entre les rapports d'ordonnateur et les totaux du grand livre général a été réduite à \$8,000 et nous sommes confiants que ce dernier solde sera éliminé.</p> <p>Nous avons été avisés par notre direction légale que nous n'avons pas l'autorité de supprimer le montant total des mandats non-encaissés, que nous enlevons des dossiers de notre système de mandats seulement pour maintenir des volumes de dossiers-sur-ruban raisonnables, de notre compte de responsabilité du grand livre général. Ces mandats non-encaissés purgés sont une responsabilité légale à perpétuité et nos dossiers sont référencés et ajustés quand de tels mandats sont</p>

Annexe A

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL  
(Année financière terminée le 31 mars 1977)

Concernant:

Observations et recommandations du  
vérificateur Général.

Commentaires du Ministère dans  
le rapport de 1977

Commentaires du ministère  
en date du 31 janvier 1978.

6.35 (continuée)

Recommandation  
Il faudrait élaborer et mettre en application des procédés visant à concilier les rapports de sortie entre eux et avec le grand livre général afin de permettre de vérifier l'exactitude des rapports et l'utilisation des registres d'ordinateur pour corroborer les totaux comptables (comme la créance des mandats-poste). Cette recommandation nécessaire - une révision importante des systèmes; il faudrait étudier avec attention sa rentabilité dans le cadre des plans de révision existants.

Nous le ferons.

Recommandation  
Il y aurait lieu de faire enquête sur les écarts présentement connus entre les rapports d'ordinateur et les totaux du grand livre général et de les corriger; il faudrait étudier la possibilité d'établir des contrôles comptables particuliers sur les mandats poste non encaissés et périmés qui ont été supprimés du système d'informatique.

présentés pour validation, ou quand nous sommes demandés de rembourser les banques qui les ont encaissés.

Nous avons aussi été avisés par notre direction légale de faire rendez-vous avec le Conseil du Trésor et/ou le ministère de finance pour discuter ces aspects de notre service de mandats, et nous le ferons bientôt.

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1977)

Annexe A /

Concernant:

Observations et recommandations du vérificateur général.	Commentaires du Ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du Ministère en date du 31 janvier 1978.
<p>6.36 <b>Procédés compensatoires.</b> Il y a un certain nombre de procédés compensatoires en vigueur limitant les possibilités de pertes du ministère des Postes par suite des problèmes susmentionnés. Parmi ceux-ci, notons les inspections périodiques sur place des bureaux de poste, les examens effectués par les fonctionnaires régionaux des finances et la rotation du personnel de mise en forme. De plus, les maîtres de poste sont personnellement comptables de leurs opérations financières.</p>		

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL  
(Année financière terminée le 31 mars 1977)

Concernant:

Observations et recommandations du vérificateur général.	Commentaires du Ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978.
<p>6.37 <b>Fichiers auxiliaires.</b> Les fichiers auxiliaires des systèmes de reçus de caisse et de mandats-poste sont entreposés dans un endroit trop près du centre d'information pour garantir une protection suffisante. Bien que les mesures de prévention des incendies soient suffisantes, d'autres dangers touchant le centre d'information pourraient également affecter ces fichiers.</p>	<p>Nous appliquerons cette recommandation.</p>	<p>Dossiers de réserve. Une pièce a été désignée dans l'édifice S.R.I., à Billings Bridge. Celui-ci se trouve à un mille environ de l'immeuble qui abrite le complexe informatique. Les préparatifs sont en cours pour transformer la salle en bibliothèque à bandes et à disquettes. Des modes opératoires sont en voie d'élaboration. La date limite est fixée au 1<sup>er</sup> mars 1978.</p>
<p><b>Recommandation</b> Il faudrait entreposer à un endroit sûr, dans un immeuble distinct, les copies auxiliaires des fichiers actuels des systèmes de reçus de caisse et de mandats-poste (et de tous les autres systèmes critiques).</p>		

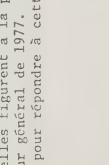
APPENDICE «PA-26»  
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL  
(ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1977)  
DATE: 26 JANVIER 1978

QUESTIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS	RÉPONSES DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE
<p>1. En ce qui concerne le paragraphe 4.18 du rapport du Vérificateur général de 1977, la GRC a-t-elle mené, par l'intermédiaire de son Équipe d'inspection et d'évaluation de la sécurité (E.I.E.S.), des études de sécurité et des services informatiques qui traitent du Système central de calcul de la solde (SCCS)?</p> <p>Dans l'affirmative, les conclusions de ces études ont-elles été appliquées?</p>	<p>1. L'application du Système central de calcul de la solde (SCCS) fait partie des services TAD fournis par les centres d'information du MDN, à Ottawa et à Borden (CIO, CIB). L'Équipe d'inspection et d'évaluation de la sécurité de la GRC n'a pas évalué le degré de sécurité de ces services. Il incombe au MDN d'évaluer le degré de sécurité des installations et services de traitement automatique des données que le Ministère possède ou exploite.</p> <p>L'Équipe du MDN chargée d'évaluer et d'examiner les aspects sécuritaires du TAD a inspecté les installations TAD du CIO et CIB les 23 septembre et 2 décembre 1977 respectivement; l'Équipe a jugé que le degré de sécurité de ces installations est satisfaisant aux fins du SCCS.</p>
<p>2. En ce qui concerne le paragraphe 5.8 du rapport du Vérificateur général de 1977, les membres du personnel financier participent-ils activement au Système central de calcul de la solde?</p> <p>Dans l'affirmative, décrivez leurs responsabilités et leurs rapports de notification précis au sujet de ce Système.</p>	<p>2. Le personnel du Directeur des services de la solde (DS Solde) participe pleinement à l'analyse, à la conception, à la mise à exécution et à la mise à jour du SCCS. Le personnel du DS Solde établit tous les changements, améliorations ou nouvelles normes nécessaires, grâce à un état officiel des besoins (SOR) préparé conformément à la publication A-DF-060-01/AG-000 des Services intégrés de gestion (SIG). Accompagné d'une demande de biens et services TAD (CF 948), cet état est envoyé au groupe de soutien TAD du Système (OSEM Services de la solde), qui se charge alors de traduire les instructions de l'état en termes mécanographiques. Tous les états présentés contiennent des exigences précises de sortie qui sont évaluées par le personnel du DS Solde, avant que la formule CF 948 soit signée et qu'on établisse ainsi que le rendement atteint la norme indiquée dans l'état des besoins.</p>

DATE: JANVIER 1978

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1977)

QUESTIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS	RÉPONSES DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE
<p>3. En ce qui concerne le paragraphe 5.11 du rapport du Vérificateur général de 1977, l'évaluation de la vérification interne du Système central de calcul de la solde est-elle faite régulièrement?</p> <p>Dans l'affirmative, décrivez la portée et la fréquence de ces évaluations.</p>	<p>3. Treize mois-hommes (évaluation de la vérification interne) ont été consacrés au Système et aux contrôles informatiques du SCCS, et ce en permanence depuis mai 1976. La méthode d'évaluation est la suivante: effectuer des séries d'opérations d'essai en fonction des dossiers principaux émanant du Système, tandis qu'avec le responsable du Système on prend les mesures de relance appropriées face aux conclusions obtenues. Le Directeur général de la vérification a établi un état des besoins relatif à un service complet de vérification intégrée qu'on appliquerait au SCCS; on termine en ce moment la dernière ébauche de cet état.</p> <p>Pour permettre à la direction d'exercer un contrôle quotidien plus efficace sur le SCCS, on a formé une équipe de vérification interne au sein de la Section centrale de la solde, au DS Solde. Depuis octobre 1977, cette équipe a révisé de façon continue les méthodes et contrôles internes et elle a fait enquête sur des situations précises, selon les besoins.</p>
<p>4. Veuillez nous adresser un rapport d'activité actualisé décrivant les mesures prises au sujet des recommandations portant sur le système d'informatique de votre ministère, telles qu'elles figurent à la partie 6 du rapport du Vérificateur général de 1977. (Prière d'employer l'annexe A pour répondre à cette question.)</p>	<p>4. Prière de consulter l'annexe A.</p> <div data-bbox="731 1013 873 1209">  <p>L.E. Davies, Sous-ministre adjoint (Finances)</p> </div>

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1977)

ANNEXE "A"

CONCERNANT: LE MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE

COMMENTAIRES DU MINISTÈRE EN

DATE DU 31 JANVIER 1978

OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS  
DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRALCOMMENTAIRES DU MINISTRE DANS  
LE RAPPORT DE 1977

6.16 C'est en janvier et février 1977 qu'on a analysé la façon dont on contrôle le fonctionnement du Système central de calcul de la solde (SCCS), au Quartier général. Ce Système permet chaque année de distribuer leur solde (environ \$1 500 000) à 78 000 militaires; cette somme représente environ 40% des dépenses annuelles du Ministère. Nous avons exclu de notre analyse les méthodes manuelles appliquées à la comptabilité salariale dans les diverses bases militaires.

Le Système central de calcul de la solde comporte de bons modes de contrôle financiers et comptables. Nous avons relevé certains cas d'importance secondaire où l'on déploie trop d'efforts administratifs pour appliquer les contrôles dans les domaines suivants:

- la comparaison des chèques émis par le Ministère des Approvisionnements et Services avec les montants demandés, et
- le traitement des opérations d'entrée rejetées.

Nous avons porté ces observations à l'attention des représentants du Ministère et nous leur avons fait savoir nos recommandations à cet égard. Le Ministère a accepté ces

AUCUN

Commentaires du Ministère. Pour diminuer la charge de travail que suppose la comparaison des chèques avec les montants demandés, on a fait parvenir à tous les comptables militaires de nouvelles instructions qui sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 1977. Ces instructions visaient à améliorer la qualité des données entrant dans le système principal de comptabilité exploité par ASC; il sera ainsi plus facile d'obtenir les renseignements nécessaires pour effectuer la comparaison. Cette innovation a permis de réduire de 90% la charge de travail de bureau qu'exigeait la comparaison des chèques émis par ASC avec les montants demandés.

Pour contrôler le traitement des opérations d'entrée rejetées, on a mis au point un système automatisé de contrôle des rejets. Ce système fonctionne depuis 3 mois, il a permis d'améliorer grandement l'efficacité des contrôles et d'éliminer à toutes fins pratiques les travaux qu'il fallait auparavant accomplir dans ce domaine.

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL  
(ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1977)  
ANNEXE "A"  
CONCERNANT: LE MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE  
COMMENTAIRES DU MINISTÈRE EN  
DATE DU 31 JANVIER 1978

OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS  
DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

observations et il étudie à l'heure actuelle nos recommandations, pour voir s'il y a lieu de les mettre à exécution.

6.17 Plan de secours concernant le matériel informatique. Pendant notre analyse, nous avons noté que, même si des plans de secours concernant le matériel informatique ont été mis au point pour certains systèmes, aucun plan général de cet ordre n'existe de sorte que si l'un ou l'autre des centres d'informatique (Borden ou Ottawa) cessait de fonctionner, le deuxième centre ne pourrait faire face à toute la demande. Les demandes de travaux n'ont pas été classées par ordre d'importance, de sorte que seules les demandes jouissant d'une priorité absolue seraient traitées si l'un des centres d'informatique cessait partiellement ou complètement de fonctionner.

Recommandation. Le Ministère devrait mettre au point un plan de secours concernant le matériel informatique des centres de Borden et d'Ottawa; il faudrait notamment établir un classement des demandes en fonction du "besoin de traitement" et préciser dans quelles circonstances on pourrait recourir à des services informatiques

COMMENTAIRES DU MINISTÈRE DANS  
LE RAPPORT DE 1977

Commentaires du Ministère. L'élaboration d'un plan général de secours concernant le matériel informatique fera partie de l'intégration prévue de tous les systèmes de traitement automatique des données employés dans les bases, les commandements et les centres d'informatique d'Ottawa et de Borden. Pendant la planification, on tiendra compte de ce qui suit: le classement des demandes de travaux, l'usage des services n'appartenant pas au ministère de la Défense nationale et la mise à l'épreuve des plans de secours; on prendra des mesures à tous ces égards, compte tenu des ressources disponibles.

Commentaires du Ministère. On a commenté à élaborer et à mettre à exécution un plan général de secours concernant le matériel informatique. Tous les systèmes TAD des centres d'informatique d'Ottawa et de Borden ont été classés en fonction de leur priorité de traitement, et un plan de surviabilité a été élaboré pour les Centres. Les priorités de traitement des systèmes TAD et tout ce que suppose la mise à exécution d'un plan de surviabilité doivent faire l'objet d'une évaluation en mars.

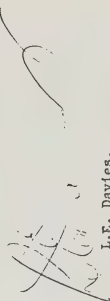
ANNEXE "A"  
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL  
(ANNÉE FINANCIÈRE TERMINÉE LE 31 MARS 1977)  
CONCERNANT : LE MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE

OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS  
DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

n'appartenant pas au ministère de la Défense nationale. Par la suite, le personnel qui présente des demandes devrait apprendre comment se servir du plan de secours, et il faudrait mettre ce plan à l'épreuve.

COMMENTAIRES DU MINISTÈRE DANS  
LE RAPPORT DE 1977

COMMENTAIRES DU MINISTÈRE EN  
DATE DU 31 JANVIER 1978

  
I.E. Davies,  
Sous-ministre adjoint (Finances)

## APPENDICE «PA-27»

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

DATE: 23 janvier 1978

(Année financière terminée le 31 mars 1977)

QUESTIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS	RÉPONSES DU MINISTÈRE DE LA SANTÉ NATIONALE ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL
<p>1. En ce qui concerne le paragraphe 4.18 du rapport du Vérificateur général de 1977, la GRC a-t-elle mené par l'intermédiaire de son Équipe d'Inspection et d'évaluation de la sécurité (E.I.E.S.) des études de sécurité et des services informatiques qui traitent des Allocations familiales et de la Sécurité de la Vieillesse/Supplément de revenu garanti?</p> <p>Dans l'affirmative, les conclusions de ces études ont-elles été appliquées?</p>	<p>1. Le ministère des Approvisionnements et Services est responsable de maintenir les mesures de sécurité dans les centres d'ordinateur utilisés par les programmes d'Allocations familiales et Sécurité de la Vieillesse/Supplément de revenu garanti. En mars 1977, l'Équipe d'Inspection et d'évaluation de la sécurité de la GRC a entrepris une étude complète du centre d'ordinateur du ministère des Approvisionnements et Services situé à Toronto, incluant le système d'extraction directe des données au sujet des Allocations familiales. Les recommandations découlant de ce rapport sont présentement étudiées par le ministère des Approvisionnements et Services, en vue d'une mise en oeuvre rapprochée; on estime que la plupart des recommandations s'appliqueront à toute installation du ministère des Approvisionnements et Services. D'ailleurs, une évaluation de la sécurité qui entoure le système utilisé pour l'analyse et le perfectionnement des systèmes des Allocations familiales et Sécurité de la Vieillesse/Supplément de revenu garanti dans la région de la Capitale nationale, sera aussi entreprise.</p> <p>De plus, le E.I.E.S. a étudié la sécurité du milieu environnant et des procédés manuels qui entourent les terminaux du système d'extraction directe des données qui se trouve à Toronto au bureau régional du ministère de la Santé et du Bien-être social; les aspects de sécurité de cette partie du système sont la responsabilité du ministère. Dans cet ordre d'idées, certaines recommandations ont déjà été mises en pratique, et les autres sont en ce moment à l'étude, afin de déterminer s'il est possible de les appliquer compte tenu des difficultés possibles et des coûts.</p>

DATE: 23 janvier 1978

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1977)

QUESTIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS	RÉPONSES DU MINISTÈRE DE LA SANTÉ NATIONALE ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL
<p>2. En ce qui concerne le paragraphe 5.8 du rapport du Vérificateur général de 1977, les membres du personnel financier participent-ils activement au système d'Allocations familiales et Sécurité de la vieillesse/Supplément de revenu garanti? Dans l'affirmative, décrivez leurs responsabilités et leurs rapports de notification précis au sujet de ce système.</p>	<p>2. Les responsabilités de l'agent principal des finances de la Direction générale des Programmes de la sécurité du revenu, qui administre les programmes d'Allocations familiales, de Sécurité de la vieillesse et de Supplément de revenu garanti, consistent entre autres choses à :</p> <p>a) évaluer les aspects relatifs au contrôle financier des systèmes manuels et informatiques actuels utilisés dans le traitement des prestations, identifier les secteurs où un contrôle financier et des politiques et systèmes de comptabilité plus sévères seraient nécessaires, et informer l'administration des besoins en matière de contrôle;</p> <p>b) participer à élaboration et à la mise en oeuvre de nouveaux systèmes de traitement informatisés et manuels, évaluer la suffisance des mécanismes de contrôle proposés, et recommander des mesures de contrôle améliorées où c'est nécessaire;</p> <p>faire en sorte que les systèmes de demande et de versement des prestations actuels ou mis au point soient effectivement assujettis aux procédures de vérification, de comptabilité et de révision approuvées.</p> <p>L'agent principal des finances de la Direction générale est comptable aux Sous-ministre adjoint, Programmes de la sécurité du revenu.</p> <p>Le ministre des Approvisionnements et des Services a été chargé de faire le service du développement et de la mise en oeuvre des aspects techniques du système d'ordinateur.</p>

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

DATE: 23 janvier 1978

(Année financière terminée le 31 mars 1977)

QUESTIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS	RÉPONSES DU MINISTÈRE DE LA SANTÉ NATIONALE ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL
<p>3. En ce qui concerne le paragraphe 5, il du rapport du Vérificateur général de 1977, l'évaluation de la vérification interne du système des Allocations familiales et Sécurité de la Vieillesse/Supplément du revenu garanti est-elle faite régulièrement? Dans l'affirmative, décrivez la portée et la fréquence de ces évaluations.</p>	<p>3. Les systèmes spécifiques du traitement des paiements des allocations familiales, et de la sécurité de vieillesse et du supplément de revenu garanti ont été étudiés dans les unités organisationnelles suivantes comme s'ils faisaient partie de nos programmes de vérification interne:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bureau régional de la Colombie-Britannique, rapport en date de mars 1972</li> <li>Bureau régional de la Nouvelle-Écosse, rapport en date de février 1973</li> <li>Bureau régional de l'Ontario, rapport en date de novembre 1973</li> <li>Bureaux régionaux du Manitoba et de la Saskatchewan ainsi que l'administration centrale à Ottawa, rapport en date de mars 1975</li> <li>Bureau régional du Québec, rapport en date de février 1976</li> </ul> <p>Pour éviter la duplication, aucune vérification financière spécifique de ces deux principaux systèmes de paiements n'a été effectuée par la Direction de la vérification interne durant 1976-1977 et 1977-1978, en raison de l'examen considérable entrepris par le Groupe de l'étude portant sur l'évaluation des systèmes informatiques et d'information (ESI) de l'Auditeur général (renvoi aux sections 6.18 et 6.19 du rapport de l'Auditeur général). Plusieurs aspects de gestion de ces systèmes ont cependant été examinés au cours d'une vérification financière effectuée à l'administration centrale à Ottawa en 1977-1978.</p> <p>Des mesures ont déjà été prises afin d'augmenter la portée et la fréquence des programmes de vérification du Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social par l'allocation de ressources supplémentaires; et les plans actuels de la Direction de la vérification interne exigent la mise en oeuvre de programmes de vérification financière visant spécialement ces systèmes de paiement, élargissant ainsi le champ d'application afin de comprendre l'exploitation des systèmes dans un nombre représentatif d'unités organisationnelles; ces vérifications financières sont planifiées selon un cycle de 2½ ans.</p>

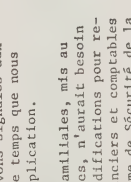
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL  
DATE: 23 janvier 1978  
(Année financière terminée le 31 mars 1977)

QUESTIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS	RÉPONSES DU MINISTÈRE DE LA SANTÉ NATIONALE ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL
4. Veuillez nous adresser un rapport d'activité actualisé décrivant les mesures prises au sujet des recommandations portant sur les systèmes d'informatique de votre ministère, telles qu'elles figurent à la partie 6 du rapport du Vérificateur général de 1977.	4. Voir Annexe "A".

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1977)

Annexe "A"

Observations et recommandations du vérificateur général	Commentaires du Ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du ministre en date du 31 Janvier 1978
<p>Certain contrôles sur le statut des bénéficiaires d'allocations familiales et de sécurité de la vieillesse/supplément de revenu garanti ne peuvent pas être entièrement efficaces à cause de facteurs qui ne dépendent pas du contrôle du Ministère ou à cause de la difficulté et du coût d'application de ces contrôles. Par exemple, certaines exigences de vérification dépendent de l'accessibilité de données exactes et présentées en temps voulu par des sources non ministérielles. Le Ministère a reconnu la nécessité de rendre ses contrôles plus efficaces et a pris et prend toujours des mesures en vue d'élaborer des procédés permettant de réduire le risque de paiements inexacts.</p> <p>A cet égard:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Le système de Sécurité de la vieillesse/Supplément de revenu garanti comporte des contrôles financiers et comptables suffisants. Certains éléments moins importants de contrôle financier n'ont pas été mis en application dans la région de l'Ontario et nous les avons signalés aux cadres du Ministère en même temps que nous leur en recommandions l'application.</li> <li>- Le système d'Allocations familiales, mis au point il y a quelques années, n'aurait besoin que de quelques légères modifications pour renforcer ses contrôles financiers et comptables au niveau de ceux du système de Sécurité de la vieillesse/Supplément de revenu garanti.</li> </ul> <p>Le Ministère a accepté ces observations et est à étudier nos recommandations en vue de leur application.</p>	<p>Les cadres du Ministère ont étudié ce rapport et sont d'accord avec son contenu.</p>	<p>Les recommandations qui n'ont qu'une application locale ont déjà été mises en pratique. D'autres recommandations, particulièrement celles nécessitant une adaptation aux systèmes d'envergure nationale, font encore l'objet d'une étude conjointe par le Ministère et le bureau du Vérificateur général, pour déterminer la meilleure manière de résoudre les problèmes.</p> <div style="text-align: right;">   H. FREDERIKSEN  Directeur général de  l'Administration financière </div>

## APPENDICE «PA-28»

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1977)

DATE: le 30 janvier 1978

## QUESTIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

## REPOSES DU MINISTÈRE DES FINANCES

1. En ce qui concerne le paragraphe 4.18 du rapport du Vérificateur général de 1977, la CRC a-t-elle mené par l'intermédiaire de son Équipe d'inspection et d'évaluation de la sécurité (E.I.E.S.) des études de sécurité aux des services informatiques qui traitent du Régime canadien de prêts aux étudiants et des Paiements provinciaux de péréquation?

Dans l'affirmative, les conclusions de ces études ont-elles été appliquées?

2. En ce qui concerne le paragraphe 5.8 du rapport du Vérificateur général de 1977, les membres du personnel financier participent-ils activement au système du Régime canadien de prêts aux étudiants et des Paiements provinciaux de péréquation.

Dans l'affirmative, décrivez leurs responsabilités et leurs rapports de notification précis au sujet de ce système.

3. En ce qui concerne le paragraphe 5.11 du rapport du Vérificateur général de 1977, l'évaluation de la vérification interne du système du Régime canadien de prêts aux étudiants et des Paiements provinciaux de péréquation. Est-elle faite régulièrement?

Dans l'affirmative, décrivez la portée et la fréquence de ces évaluations.

4. Veuillez nous adresser un rapport d'activité actualisé décrivant les mesures prises au sujet des recommandations portant sur les systèmes d'informatique de votre ministère, telles qu'elles figurent à la partie 6 du rapport du Vérificateur général de 1977.

Un rapport a été préparé par la Gendarmerie Royale du Canada sur le centre et l'équipement de la compagnie où l'on traite les données de la péréquation. De plus, un nouveau régime de péréquation nécessitant le traitement sur ordinateur et une nouvelle loi ont été mis en place. Le ministère des Finances examinera de nouveau le rapport de la G.R.C. afin de mettre en application dans le cadre du nouveau programme sur ordinateur les recommandations qui s'appliquent. De plus, le ministère sait qu'il pourra toujours avoir recours à l'Équipe d'inspection et d'évaluation de sécurité de la G.R.C. si cela s'avère nécessaire et utile. La G.R.C. a aussi préparé un rapport d'évaluation du centre et de l'équipement d'informatique utilisé pour l'administration du régime canadien de prêts aux étudiants. Les recommandations du rapport ont été mises en application.

Le personnel financier participe au système de péréquation. Le personnel financier prend part au développement et à la documentation d'un ensemble précis de mesures pour administrer le nouveau programme de péréquation. Ces mesures comprennent des contrôles appropriés et des vérifications à rebours.

Le personnel financier a participé au programme de prêts canadiens aux étudiants par son examen des systèmes financiers pour assurer que des contrôles financiers étaient appropriés.

En 1977, le ministère des Finances a passé un contrat avec le Bureau des Services de vérification du M.A.S. pour accomplir la fonction de vérification interne des systèmes. Ce Bureau a élaboré un plan de vérification s'étendant sur une période de trois ans, lequel prévoit une évaluation de tous les systèmes comptables. Une évaluation de vérification interne du système de péréquation est prévue pour 1979-8.

Voir l'annexe 'A', ci-joint.

I.K. Shoyama,  
Sous-ministre.

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1977)

Annexe "A"

Observations et recommandations du vérificateur général.	Commentaires du Ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978.
<p>MINISTÈRE DES FINANCES - Paiements provinciaux de péréquation</p> <p>6.10 Nous avons examiné les contrôles financiers et comptables sur les Paiements provinciaux de péréquation au cours de la période allant de janvier à mars 1977.</p> <p>La fonction du système est de calculer les paiements de péréquation pour les provinces en vertu de la Partie I de la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, S.R., c. P-6. Le système contient des données ayant trait aux revenus et à la capacité de gagner des revenus ainsi qu'aux statistiques de population de chaque province. À partir de ces données, le système calcule le montant du paiement de péréquation revenant à chaque province. Le total des paiements effectués par ce programme en 1976-1977 s'élevait à environ \$2,200 millions.</p> <p>Notre examen des contrôles visait à la fois la partie informatisée du système, dont s'occupe un bureau d'ordinateurs d'informatique du secteur privé, et les procédés manuels connexes, incluant les données d'entrée du système et les procédés de préparation des paiements aux provinces.</p> <p>Vous trouverez ci-dessous les observations et recommandations détaillées découlant de notre examen. Plutôt que de répondre à chacune de nos recommandations, le Ministère a préféré faire des commentaires succincts. Ces commentaires se trouvent au paragraphe 6.15.</p>	<p>6.15 Le ministère des Finances a fait les commentaires succincts suivants en réponse aux observations et recommandations ci-dessus portant sur ses Paiements provinciaux de péréquation.</p> <p>Commentaires succincts du Ministère. Le ministère des Finances est d'accord, en substance, avec chacun des observations et recommandations faites par l'Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'incorporation au sujet du système géré par ordinateur utilisé au cours des dernières années pour calculer les montants des paiements provinciaux de péréquation. En juin 1977, nous avons effectué une réaffectation du personnel professionnel afin d'appuyer ce programme d'un plus grand nombre de personnes compétentes dans le domaine de l'élaboration et de l'exploitation des systèmes d'informatique. Nous sommes présentement à effectuer un examen interne du système d'information et d'information afin d'inventorier tous les besoins de ce domaine liés au calcul de la péréquation en vue d'élaborer une méthode plus globale. Les conclusions préliminaires de cet examen suggèrent l'adoption d'un système grandement modifié. Nous avons constitué un petit groupe, comportant des agents de programme et des analystes de système. Nous nous attendons à incorporer dans le nouveau système chacune des recommandations de l'Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information. Cependant, tant que nous n'aurons pas effectué l'examen des besoins en informatique et que nous n'aurons pas en main les données nécessaires au système révisé, il est trop tôt pour déterminer exactement la façon dont le nouveau programme de péréquation sera lié au système existant.</p>	<p>Situation générale: Remarques</p> <p>La Division des relations fédérales-provinciales a effectué une étude des besoins en traitement de données pour permettre de contrôler et de calculer toutes les estimations relatives aux paiements de péréquation à verser aux termes de la Loi de 1977. Le nouveau système est considérablement plus complet et plus raffiné que le programme d'informatique qui servait aux calculs exigés en vertu de la Loi de 1972. La programmation a été effectuée par des spécialistes et des analystes de système. Le nouveau système assure un contrôle exhaustif des entrées et permet la présentation détaillée des sorties de données. Le nouveau programme d'informatique est opérationnel, et a été vérifié et des spécialistes élaborent la documentation relative au nouveau système.</p>

ANNEXE 1A 1ER MARS 1977

RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL

(Année financière terminée le 31 mars 1977)

Annexe A

Observations et recommandations du vérificateur général.	Commentaires du Ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978.
<p>6.11 Formule d'entrée d'ordinateur. La méthode actuelle consistant à introduire l'information dans l'ordinateur directement à partir des documents de source sans utiliser de documents d'entrée particuliers augmente les possibilités d'erreurs et obscurcit la piste de vérification.</p> <p>Recommandation. Il faudrait mettre au point des formules d'entrée afin de réduire les possibilités d'erreurs et de fournir une piste de vérification plus accessible, de l'introduction jusqu'aux rapports finaux.</p>	Aucun commentaire	Des feuilles spéciales sont présentement utilisées pour mettre les données sous une forme lisible à l'ordinateur. Dans le nouveau système, des vérifications à rebours sont possibles par une banque de données des entrées qui recherche et accumule toutes les données nécessaires à chaque calcul de prééquation.
<p>6.12 Changements aux programmes machine. Les procédés de modification des programmes machine ne nécessitant pas d'approbations écrites, les modifications fondées sur les résultats des essais, ce qui expose le Ministère à des risques de modifications non autorisées ou erronées aux programmes machine.</p> <p>Recommandation. Il faudrait établir et faire respecter des procédés de modification des programmes machine insistant particulièrement sur des essais convenables et une preuve d'approbation des résultats des essais avant la mise en application des modifications.</p>	Aucun commentaire	La documentation relative au nouveau programme d'informatique sera complétée au cours des prochains mois. Le programme sera "verrouillé" et ne pourra être modifié qu'en vertu d'un nouvel ensemble de mesures. Ces mesures prévoient que des vérifications indépendantes des modifications devront être faites.

RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL  
(Année financière terminée le 31 mars 1977)

Annexe 'A'

Observations et recommandations du vérificateur général.	Commentaires du Ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978.
<p>6.13 Consignation des systèmes et des programmes. La consignation actuelle du système et des programmes n'est pas suffisante pour faciliter les changements au système et pour répondre au roulement de personnel sans qu'il y ait de difficultés.</p> <p><u>Recommandation.</u> Il faudrait mettre au point et garder à jour, de façon continue, une consignation du système, y compris des documents portant sur les programmes machine et un guide de procédures pour l'opérateur du terminal et les utilisateurs du système.</p>	Aucun commentaire	Une documentation complète est présentement élaborée et sera disponible au cours des mois à venir.
<p>6.14 La sécurité en milieu informatique. Les protocoles de sécurité actuels ne sont pas suffisants pour préserver l'intégrité des programmes et protéger les données de l'informatique. Il serait possible d'avoir accès aux données et de faire des changements non autorisés soit par le terminal soit pas l'intermédiaire d'une personne ayant accès au bureau des services d'informatique.</p>	Aucun commentaire	Des mesures de protection sûres, dont le mot de passe, ont déjà été établies afin de restreindre l'accès du programme aux utilisateurs autorisés et de verrouiller tous les programmes et les données stockées dans la banque de données. Seuls les agents autorisés pourront modifier les données et le programme.
<p><u>Recommandation.</u> Le Ministère devrait se prévaloir de la protection par mot de passe offerte par le bureau des services d'informatique afin de diminuer les possibilités d'accès non autorisé.</p>		

## APPENDIX "PA-29"

Circular No.: 1977-37

Our File No.: 7645-1

July 28, 1977

To: Deputy Heads of Departments  
and AgenciesSubject: Pay Administration1. Introduction

The Pay Study Task Force (PSTF) Phase 3 Report was sent to all deputy heads from the Deputy Secretaries, Personnel Policy and Financial Administration Branches of the Treasury Board Secretariat (TBS).

Generally, departments supported the new concept of pay administration as outlined in the report. There were, however, a few concerns, some of which were shared by two or three departments. These were in the areas of resources, the involvement of managers in the control of leave/extra duty and the inclusion of financial officers in the pay administration process.

2. Policy

A new pay administration policy has now been approved based on the PSTF Phase 3 Report and departmental observations on it, together with a program for its implementation throughout departments and agencies. The Treasury Board acknowledges the primary interest of departments and agencies in the administration of the pay and benefits of their employees; full responsibility

## APPENDICE «PA-29»

Circulaire n<sup>o</sup>: 1977-37Notre dossier n<sup>o</sup>: 7645-1

Le 28 juillet 1977

Aux: Sous-chefs de ministères et  
d'organismesObjet: Administration de la paye1. Introduction

Les sous-secrétaires des directions de la politique du personnel et de l'administration financière du Secrétariat du Conseil du Trésor, ont envoyé aux sous-chefs le Rapport du Groupe de travail sur l'administration de la paye (GTAP); phase 3.

De façon générale, les ministères ont appuyé le nouveau principe d'administration de la paye. Toutefois, ils ont manifesté certaines inquiétudes, parfois communes à deux ou trois ministères concernant les ressources, la participation des gestionnaires au contrôle des congés et des fonctions supplémentaires, et l'intervention des agents financiers dans le processus d'exécution de la paye.

2. Politique

On a approuvé récemment une nouvelle politique d'administration de la paye basé sur le Rapport du GTAP, phase 3, et sur les commentaires des ministères ainsi que le programme correspondant de mise en oeuvre au sein des ministères et organismes. Le Conseil du Trésor reconnaît que l'administration de la paye et des avantages des employés

will be delegated when departments establish their capability to implement pay within the constraints of the relative statutes, regulations, collective agreements, policies and procedures.

It is recognized that the multiplicity of authorities and the gaps and inconsistencies in the existing policies, guidelines and procedures have resulted in an excessively complex environment for pay administration. Therefore, Treasury Board Secretariat is carrying out an extensive review of pay policies; the results will be consolidated in one section of the Personnel Management Manual.

The role of the Department of Supply and Services in the operation of the Public Service Pay System has been re-assessed by the Pay Study Task Force as one of service rather than control.

The pay system is being reorganized on a regional basis and improved to furnish a more responsive pay processing service to departments. Particular attention will be given to improving the amount and quality of information provided to the employee, the department and the various central agencies.

The Treasury Board Guide on Financial Administration, as it relates to pay administration, will be modified to ensure that it is properly interpreted. All departments must review their arrangements for controlling the commitment and expenditure of funds for pay and allowances. Departments will be required to demonstrate effective control over their pay administration before full authority is delegated to them.

présente un intérêt capital pour les ministères et organismes; aussi leur en délèguera-t-il l'entière responsabilité lorsqu'ils se seront montrés aptes à administrer la paye dans le respect des lois, des règlements, des conventions collectives, des politiques et des modalités.

Il est évident que la multiplicité des pouvoirs de même que les divergences au niveau des politiques, des lignes directrices et des modalités actuelles ont compliqué énormément l'administration de la paye. C'est pourquoi le Secrétariat du Conseil du Trésor examine actuellement à fond les politiques de rémunération; la politique révisée constituera un chapitre du Manuel de gestion du personnel.

Le Groupe de travail sur l'administration de la paye a réévalué le rôle du ministère des Approvisionnements et Services dans le cadre du système de paye de la Fonction publique quant au service offert plutôt qu'au contrôle exercé.

On réorganise présentement le système de paye à l'échelle régionale et on l'améliore dans le but de fournir aux ministères un service d'exécution de la paye plus efficace. On s'efforcera surtout d'accroître la nature et la qualité des renseignements fournis à l'employé, au ministère et aux divers organismes centraux.

Pour éviter toute fausse interprétation, on précisera l'administration de la paye dans le Guide d'administration financière du Conseil du Trésor. Tous les ministères sont tenus d'examiner leur méthode de contrôle des engagements et des dépenses en matière de rémunération et d'indemnités. La délégation ne se fera que s'ils se sont montrés aptes à exercer un contrôle suffisant sur leur système d'exécution de la paye.

In order for departments to have responsibility for paying their employees, it is necessary that they be accountable for expenditure of their salary budget as required by the Financial Administration Act (FAA). This is not a new requirement but since there have been misunderstandings in the past, certain internal process controls must be implemented in departments to allow senior officers to ensure that they do have control over disbursements made through the pay process. These controls are detailed in Annex A. Departments will be able to make arrangements with the DSS Pay System for the use of more sophisticated media for the two-way transmission of pay data as appropriate. This will reduce present time-lags in processing pay transactions and also reduce to a minimum the number of decision points. It is considered that this improvement, together with this policy (which clarifies responsibilities) offers the best possibility of reducing the present workload of pay and benefits units.

To sum up: pay is primarily a departmental responsibility; pay must be administered within the constraints of policy and procedures which will be simplified; the data processing aspects of pay administration will be handled by an upgraded DSS pay system more closely attuned to departmental needs; and departments must be prepared to accept the accountability which accompanies the delegation of responsibility and authority for pay administration.

### 3. Objective

The objective of this policy is to clarify overall responsibility for

Pour assumer le pouvoir de payer leurs employés, les ministères doivent être déclarés comptables des dépenses salariales, comme le stipule la Loi sur l'administration financière. Il ne s'agit pas là d'une nouvelle exigence, mais en raison des malentendus passés, on devra mettre en oeuvre, au sein des ministères, des moyens de contrôle interne qui assurent aux agents supérieurs le contrôle des dépenses liées au processus de la paye. Ces mesures sont expliquées dans l'Annexe A. Les ministères pourront négocier avec le Système de la paye du MAS, l'utilisation de moyens plus élaborés de transmission des données dans les deux sens, au besoin. On pourrait ainsi activer le processus d'exécution de la paye et réduire au minimum les éléments décisionnels. On est d'avis qu'avec la présente politique qui précise les responsabilités, cela constituera le meilleur moyen de réduire le volume de travail actuel du service de la rémunération et des avantages.

En résumé, la paye, principalement une responsabilité ministérielle, doit être administrée conformément à la politique et aux modalités qui seront simplifiées; le traitement des données effectué à l'aide d'un système de paye amélioré du MAS répondra davantage aux besoins des ministères; ces derniers devront se rendre aptes à assumer les responsabilités qu'exigera la délégation du pouvoir d'administration de la paye.

### 3. Objectif

La présente politique a pour but de préciser la responsabilité

pay administration, to restate areas of departmental and central agency responsibility and to identify proposed changes in processes and activities.

#### 4. Application

This circular is applicable in all respects to those departments and agencies for whom Treasury Board is the employer, i.e. departments and agencies listed in Schedule 1, Part 1 of the Public Service Staff Relations Act (PSSRA).

Policies and practices regarding financial control of pay expenditures are also applicable to all departments and corporations covered by Schedules A and B of the Financial Administration Act (FAA) and all branches designated as departments by the Governor in Council in accordance with Section 2 of the FAA. Processing controls advocated herein apply to all pay systems operated within or on behalf of these populations.

Where a department is delegated responsibility under its enabling legislation for the payment of groups of its personnel, or is paying any of its personnel by means of local payrolls, the principles of this pay policy will be applied.

The division of responsibilities outlined in this circular will become effective with the full implementation of the regional pay system which is scheduled for January 1, 1979 and subject to departments demonstrating their capability of

générale du gouvernement quant à l'administration de la paye, d'annoncer à nouveau les responsabilités des ministères et des organismes centraux, et de définir les modifications prévues aux processus et aux activités.

#### 4. Application

La présente circulaire s'applique en tous points aux ministères et organismes dont l'employeur est le Conseil du Trésor, c'est-à-dire les ministères et organismes énumérés à l'Annexe I, Partie I, de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique (LRTFP).

Les politiques et les pratiques qui ont trait au contrôle financier des dépenses salariales s'appliquent également aux ministères et corporations présentés aux annexes A et B de la Loi sur l'administration financière et l'ensemble des directions considérées comme des ministères par le gouverneur en conseil aux termes de l'article 2 de la LAF. Le contrôle du processus d'exécution de la paye s'applique à l'ensemble des systèmes de paye existant au sein de ces groupes.

Lorsqu'en vertu d'une loi d'autorisation, un ministère a le pouvoir de payer certains groupes ou certains membres de son personnel au moyen d'une liste de paye locale, la présente politique de rémunération s'appliquera.

La répartition de responsabilités exposée dans la présente circulaire entrera en vigueur lorsque le système régional de paye sera en place, c'est-à-dire à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1979 à condition que les ministères se soient montrés

accepting this responsibility. The TBS Pay Administration Coordination Group (PACU) will coordinate the progressive implementation of the revised systems as and when agreed to by DSS and departments.

#### 5. Implementation

Implementation of the set of recommendations of the Pay Study Task Force will be phased in. The major areas where changes will occur are:

- (a) Pay policies will be reviewed, consolidated and rewritten: this has already been initiated within TBS; new pay policies will be distributed as chapter 510 of the Personnel Management Manual.
- (b) The Public Service Pay System operated by DSS is being regionalized and upgraded. This is under way and is scheduled for full implementation by January 1, 1979.
- (c) The Attendance, Leave, Overtime, Shiftwork System (ALOSS) is collecting much of the same information as is required for pay purposes. In fact, one of the major recommendations of the Pay Study Task Force was to design a simplified leave/extra duty reporting process to satisfy both systems. A study is being undertaken to find the best alternative to modify the ALOSS system and make it compatible with the pay system. This would relieve departments of a signi-

aptes à accepter cette responsabilité. Le Groupe de coordination de l'administration de la paye (GCAP) veillera à la mise en oeuvre progressive des systèmes modifiés de la manière indiquée par le MAS et les ministères, et ce au moment prévu par ces derniers.

#### 5. Mise en oeuvre

La mise en oeuvre des recommandations du Groupe de travail sur l'administration de la paye se fera par étapes. Les domaines les plus importants à faire l'objet de modifications sont les suivants:

- a) Examen, unification et reformulation des politiques de rémunération; ces travaux sont déjà commencés au sein du SCT; les nouvelles politiques de rémunération apparaîtront au chapitre 510 du Manuel de gestion du personnel.
- b) Décentralisation et amélioration du système de paye de la Fonction publique dirigé par le MAS; cette mise en oeuvre est déjà commencée et devrait se terminer au plus tard le 1er janvier 1979.
- c) le Système d'enregistrement des présences et des congés (SEPC) rassemble à peu près les mêmes données que celles sur la paye. En réalité, l'une des premières recommandations du Groupe de travail sur l'administration de la paye préconisait l'élaboration d'un processus simplifié de déclaration des congés et des fonctions supplémentaires qui réponde aux besoins des deux systèmes. A cette fin, on a entrepris une étude qui

ficant work load. The outcome of this study will be made known to departments in early 1978.

déterminera si un système SPEC modifié peut s'intégrer à la paye. Cette mesure diminuerait de beaucoup le volume de travail des ministères. Les conclusions de cette étude seront communiquées aux ministères au début de 1978.

- (d) The pay input forms will be reviewed with the intent to make these easier to use.
- (e) Training schemes for Pay and Benefits clerks will be developed and made available to departments; information on this will be distributed.
- (f) Chapter IX of the Treasury Board Guide on Financial Administration will be amended to reflect the requirements of the pay system. See Annex B for interpretation and details of the principles of Chapter IX as they relate to pay administration.
- (g) The Treasury Board Personnel Management Manual, chapter 510, will incorporate the requirements of this circular and additions or modifications will be distributed through this manual.
- (h) In order to implement the changes and new responsibilities provided here a new organisational group has been set up in TBS. See Annex C for details.

- d) Les formules d'entrée de paye seront modifiées dans le but d'en faciliter l'usage.
- e) Les plans du cours de formation offert aux commis à la rémunération et aux avantages seront élaborés et mis à la disposition des ministères; on distribuera de l'information à ce sujet.
- f) Le chapitre IX du Guide d'administration financière du Conseil du Trésor sera modifié de manière à tenir compte des exigences du système de paye. On trouvera dans l'Annexe B l'interprétation et l'explication des principes du chapitre IX qui se rapportent à l'administration de la paye.
- g) Le chapitre 510 du Manuel de gestion du personnel précisera les exigences de la présente circulaire; de plus, c'est à l'aide de ce manuel que se fera la distribution des ajouts et des modifications.
- h) Une organisation a été établie au sein du SCT dans le but de mettre en oeuvre les modifications et les nouvelles responsabilités exposées dans le présent document. Pour obtenir des renseignements plus détaillés, voir l'Annexe C.

The schedule of changes to be made and the overall implementation plan to be followed are as given in Section C of the Pay Study Task Force, Phase 3 Report.

#### 6. Departmental Response

To coordinate all aspects of this proposed modified pay administration system, TBS is asking that departments *respond to this circular by October 1, 1977.*

In general terms, the response should show how each department will be organized to incorporate the required controls and to accept the assigned responsibilities, within the timeframe contained in the Application Section of this circular.

It is not necessary to submit detailed procedures; only describe those areas within each departmental pay administration system which are impacted by this directive. The impact may be great or small, depending on the present organization and its capability; reorganization needs may vary from next to nothing to fairly broad changes to pay administration staffs; training needs should be identified. Whatever the outcome of internal deliberations, it is necessary that each department submit to Treasury Board its plans and proposed schedules to comply with the terms of this circular. The submission should also contain a description of the old and the new organizations together with assigned roles and responsibilities.

La partie C du Rapport du Groupe de travail sur l'administration de la paye, phase 3, renferme le calendrier des modifications à apporter ainsi que le plan d'ensemble de la mise en oeuvre.

#### 6. Réponse des ministères

En vue de coordonner tous les aspects du système modifié de la paye proposé, le SCT demande aux ministères *de répondre à la présente circulaire au plus tard le 1<sup>er</sup> octobre 1977.*

De façon générale, la réponse de chaque ministère doit inclure la façon dont il entend instaurer les contrôles voulus et assumer les responsabilités connexes dans le délai indiqué au chapitre de l'application.

Sans présenter un exposé détaillé des modalités, les ministères doivent indiquer les secteurs du système de paye que touche la présente directive. La réorganisation qui en résultera variera en fonction des possibilités du service, de modifications mineures à des modifications importantes au personnel chargé de l'administration de la paye; ces dernières exigeront l'établissement des besoins de formation. Quel que soit le résultat des pourparlers menés au sein de l'organisation il faudra que chacun des ministères indique au Conseil du Trésor les plans et les calendriers qu'il entend suivre pour se conformer au mandat de la présente circulaire. La présentation devrait également renfermer une description de l'ancienne et de la nouvelle organisations ainsi que de rôles et des responsabilités qui s'y rattachent.

To sum up, each department must communicate to Treasury Board:

- 1) The identification of the office and officer to whom is delegated responsibility for pay administration in that department and similar offices and officers in regional units, if any (PACU will communicate with the officers so designated for detailed discussions).
- 2) A description\* of the present pay administration organization.
- 3) A description of the proposed organization designed to meet new requirements with the responsibilities and accountabilities noted.
- 4) A general description of the present and proposed pay processes including assignment of responsibilities for:
  - verification of input
  - financial signing authorities
  - document and error control
  - verification of output
- 5) A general statement of the interfaces with other systems including the degree of automation in use or proposed.

\*This description should include at least the topics stated in Annex D.

En résumé, chaque ministère doit communiquer au Conseil du Trésor les renseignements suivants:

- 1) Désigner le bureau et l'agent qui sera chargé de l'administration de la paye au sein de chacun des ministères ainsi que ceux qui assumeront cette responsabilité dans les sections régionales, s'il y a lieu (le GCAP aura des entretiens plus poussés avec ces agents).
- 2) Décrire\* l'organisation actuelle de l'administration de la paye.
- 3) Décrire l'organisation à mettre sur pied pour répondre aux nouvelles exigences, en indiquant les responsabilités et les comptes à rendre.
- 4) Décrire de façon générale les processus de paye actuels et envisagés, y compris l'attribution des responsabilités à assumer dans les domaines suivants:
  - vérification des données d'entrée
  - pouvoirs financiers de signer
  - contrôle des documents et relevé des erreurs
  - vérification des données de sortie
- 5) Exposer globalement les points communs qui existent avec les autres systèmes, y compris le degré d'automatisation utilisé ou prévu.

\*Cette description doit comprendre au moins un des sujets énumérés à l'Annexe D.

- 6) A plan and detailed schedule for implementation of the required changes.

établir un plan et un calendrier détaillé de mise en oeuvre des modifications nécessaires.

For further information, contact the TBS Pay Administration Coordination Group at 5-1270.

Pour de plus amples renseignements, communiquer avec le Groupe de la coordination de l'administration de la paye (téléphone: 5-1270).

Le secrétaire

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Maurice LeClair', with a long horizontal flourish extending to the right.

Maurice LeClair  
Secretary

ANNEX AANNEXE AA. THE PAY ADMINISTRATION PROCESS

The following responsibilities are assigned to provide the framework for the pay administration process. It is not the intent of this circular to give step-by-step instruction, but rather to address those areas where deficiencies have been identified and corrective action has been recommended. Responsibilities for record-keeping to support the Superannuation processes currently carried out by departments and DSS must be maintained.

Departments will have responsibility for the integrity of the overall pay process. In particular:

- Departments will be responsible for the accuracy and validity of pay input data sent to DSS;
- Departments will monitor their own pay administration system to ensure adherence to the prescribed performance standards described in section (e);
- Departments will initiate and maintain control of batches of pay input documents, or alternatively of punch cards or tape inputs;
- Departments will be responsible for resolution of input errors or anomalies detected by DSS edits. (DSS will discontinue manual verification of pay inputs from Departments.)

A. PROCESSUS D'ADMINISTRATION DE LA PAYS

Les responsabilités ont pour but de tracer les grandes lignes du processus d'administration de la paye. Il ne s'agit pas ici de donner les instructions étape par étape, mais plutôt d'indiquer les secteurs qui présentent des lacunes et à l'égard desquels il est recommandé de prendre des mesures correctives. Les responsabilités de tenue de dossiers sur les pensions de retraite, qui sont actuellement assumées par les ministères et le MAS, devront être maintenues.

Il incombera aux ministères de veiller à l'intégrité de l'ensemble du processus de paye de la façon suivante:

- les ministères seront tenus responsables de l'exactitude et de la valeur des données d'entrée de la paye envoyées au MAS;
- les ministères contrôleront leur propre système d'exécution de la paye pour s'assurer qu'il est conforme aux normes de performance décrites au paragraphe (e);
- les ministères mettront au point et conserveront un contrôle des lots de documents d'entrée de la paye, ou encore des cartes perforées ou des données sur ruban;
- les ministères seront tenus de corriger les erreurs ou les anomalies que le contrôle du MAS aura décelées. Le MAS abandonnera toute vérification manuelle des données d'entrée de la paye provenant des ministères.

Financial officers in departments will certify pay input in accordance with Section 26 of the Financial Administrative Act.

These statements highlight the areas of significance and the following paragraphs give details of some of the *processes* required to implement the recommendations of the Pay Study Task Force.

#### (a) Verification

The purpose of verification is to obtain a correct and consistent application of the various pay regulations, and to ensure the accurate completion of pay documents input to departmental or DSS segments of the pay system.

Because the responsibility for the accuracy of pay input will rest solely with departments, DSS will no longer perform manual verification. Only the department has the authority to requisition pay cheques or changes to an employee's pay and only the department has the data required. Nevertheless, as a service to departments, the DSS pay system will edit documents for validity and accuracy as far as practicable. DSS has no authority to change departments' instructions, and any incorrect or incomplete input which reaches DSS will not be completed or changed there but returned to the originator. Such returned inputs will create a delay in processing for which the department must be held responsible.

- les agents financiers des ministères certifieront les entrées de paye conformément à l'article 26 de la Loi sur l'administration financière.

Ces énoncés soulignent les secteurs d'importance et les paragraphes ci-dessous expliquent certains *processus* nécessaires à la mise en oeuvre des recommandations du Groupe de Travail sur l'administration de la paye.

#### a) Vérification

La vérification a pour but d'assurer l'application exacte et uniforme des divers règlements sur la paye ainsi que l'exécution fidèle des documents d'entrée versés au système de paye des ministères ou du MAS.

Etant donné que seuls les ministères ont le pouvoir de demander les chèques de paye, de préciser les modifications à apporter à la paye d'un employé suivant les données dont ils sont responsables, le MAS n'effectuera plus de vérification. Néanmoins, à titre de service offert aux ministères, le système de paye du MAS validera les documents d'entrée afin que les données soient aussi valables et exactes que possible. Comme le MAS n'a pas le pouvoir de modifier les instructions des ministères, il ne corrigera pas les données exactes ou incomplètes qui lui parviennent, mais les rejettera et les renverra à l'auteur. Le retard de traitement de ces données sera évidemment imputé au ministère.

Departments will clearly identify who has the responsibility for verification and certification under Section 27 of the FAA. The person delegated this responsibility will ultimately be accountable to the Deputy Head for these activities.

It must be emphasized that the primary responsibility of the person authorizing the input should not be obscured by introducing duplicate verification processes which may lead to confused responsibility and, in effect, leave no-one truly responsible.

(b) DSS System Edits

Although departments will be responsible and accountable for accuracy and validity of pay input, DSS will design and install computer edits to safeguard the integrity of the pay records, to assist departments in their control role and to provide quantitative data to Treasury Board Secretariat to assist in determining the effectiveness of pay administration.

Input transactions which fail to meet the edit specifications fall into two categories: either they will be deemed non-processable and be returned to the department, or they will be processed through the pay system and a message returned to the department drawing attention to a possible anomaly. Anomalies or unusual transactions will be processed but, since there is a probability they may be erroneous, the department will be required to verify these transactions. Details of edits and definitions of conditions to be classified as rejects or anomalies will be specified by DSS, with departmental advice, approved by TBS and communicated to departments as a part of the input procedures.

Les ministères désigneront de façon précise la personne qui assumera la responsabilité de la vérification ainsi que de l'attestation prévue à l'article 27 de la LAF. La personne choisie devra, en dernier lieu, faire rapport de ses activités au sous-chef.

Soulignons qu'il ne faudra pas masquer la première responsabilité de l'agent autorisé à signer en vertu de l'article 27, en utilisant un double processus de vérification qui aurait pour effet de cacher l'identité de la personne responsable.

b) Validation du système MAS

Même si les ministères seront tenus responsables de l'exactitude et de la valeur des données d'entrée, le MAS élaborera et mettra au point des validations informatiques dans le but de sauvegarder l'intégrité des dossiers de la paye, d'aider les ministères à jouer leur rôle et de fournir des données quantitatives au Conseil du Trésor pour l'aider à établir le niveau d'efficacité de l'exécution de la paye.

Deux sortes d'opérations d'entrée ne satisfont pas aux normes de validation: les opérations impossibles à traiter et renvoyées au ministère, et celles traitées à l'aide du système de paye, avec message envoyé au ministère pour lui signaler l'existence d'anomalies. Comme il y a possibilité d'erreur, le ministère devra vérifier le sens de ces opérations. Les caractéristiques des validations ainsi que les définitions des conditions à rejeter ou à classer comme erreurs, seront déterminées par le MAS, soumises à l'approbation du SCT et communiquées au ministères dans le cadre des procédures d'entrée.

(c) Batch Control

Pay input documents must be grouped into batches and the batches controlled from their point of origin through subsequent manual and computer processing steps.

The batch control document should be originated prior to or at the time of certifying under Section 27 of the FAA to give the person with this responsibility a means to ensure that all information gets into the system and that unauthorized information is not added. DSS will provide the details of the batch control process as part of the pay input procedure. These principles of document control apply whether documents are being input to the DSS pay system or to a departmental system which will send data to DSS via magnetic tape or some other means.

The batch control document should contain a Section 26 certification for cheque requisition for the batch. The department is responsible for ensuring that individual documents have been properly certified and DSS need only verify the signature on the batch control document. All data for transmission via magnetic tape must be accompanied by a document certifying the transactions on the tape. Data may also be transmitted to DSS via direct electronic transmission lines; in these cases, other control methods must be introduced to replace batch control.

The DSS data processing systems will use the departmental batch control information to control their own processing. The batch control data should be returned to departments for reconciliation purposes together

c) Contrôle de lots

Il faut grouper les documents d'entrée de paye par lots et les contrôler à partir de leur point de départ au moyen de divers traitements manuels et informatiques.

Le document de contrôle de lots établi au moins en même temps que l'attestation prévue à l'article 27 de la LAF permettra à la personne responsable d'introduire tous les renseignements et d'exclure les données non autorisées. Le MAS fournira les caractéristiques du processus de contrôle de lots dans le cadre de la procédure d'entrée de paye. Les principes du contrôle des documents s'appliquent, que ceux-ci soient introduits dans le système de paye du MAS ou dans un système ministériel qui expédie les données au MAS au moyen de rubans magnétiques ou autrement.

Le document de contrôle de lots doit comprendre une attestation prévue à l'article 26. Le ministère doit veiller à ce que les documents soient attestés correctement afin que le MAS n'ait qu'à vérifier la signature y figurant. Les données transmises sur rubans magnétiques doivent être accompagnées d'un document attestant la validité des opérations enregistrées sur le ruban. La transmission des données au MAS peut également se faire au moyen de lignes électroniques; dans ces cas, le contrôle de lots sera remplacé par d'autres méthodes de contrôle.

Les systèmes de traitement des données du MAS vérifieront leur propre traitement à l'aide des données utilisées pour contrôler les documents du ministère. Le MAS renverra au ministères les données

with the listings required to identify transactions which have been processed, transactions which have been returned as non-processable or transactions which have been processed but flagged for some anomaly or peculiarity identified by the system edits. This information will assist in ensuring an adequate audit trail.

(d) Error Control

Departments will be required to design and implement internal procedures to monitor their own pay administration and ensure the timeliness and accuracy of pay input. One of the features of such a system should be a control to ensure the prompt correction and re-submission of any transaction returned or flagged as a possible error. This control will be supported by the DSS system, which will maintain a control record to ensure resolution of each returned item.

The TBS Pay Administration Coordination Group will develop means to monitor the total pay administration process. Among the techniques used will be the gathering of statistics on the number and types of errors, and the length of time taken to correct them.

de contrôle de lots dont ils ont besoin pour établir la concordance ainsi que la liste voulue pour déterminer les opérations qui ont été traitées, celles qui ont fait l'objet d'un rejet parce que jugées impossibles à traiter, ou encore celles qui ont été traitées mais marquées d'un astérisque en raison d'une certaine anomalie ou particularité que le système a décelée à l'aide des validations. Ces renseignements permettront d'effectuer une vérification à rebours convenable.

d) Contrôle des erreurs

On demandera aux ministères d'élaborer et de mettre en oeuvre leur propre méthode de contrôle du processus d'exécution de la paye et d'assurer l'actualité et l'exactitude des données. Cette méthode devrait assurer en premier lieu la correction rapide et une nouvelle présentation de toute opération rejetée ou marquée d'un astérisque en raison d'une erreur possible. Le système du MAS tiendra un dossier de contrôle grâce auquel on pourra vérifier si chacun des articles renvoyés a été rectifié.

Le Groupe de la coordination de l'administration de la paye du SCT élaborera des moyens permettant de surveiller l'ensemble du processus de l'exécution de la paye. Au nombre des techniques utilisées, on retrouvera la collecte de statistiques portant sur le nombre et le type des erreurs ainsi que sur le laps de temps nécessaire à leur rectification.

(e) Departmental Monitoring Systems and Pay Administration Performance Standards

It will be the responsibility of departments to design their pay administration process so that it will be capable of meeting the following target standards on a continuing basis. (Obviously, this responsibility can only be met if the DSS system is also capable of processing within specified time limits.)

- on initial appointment, the first cheque, covering the entitlement for the first pay period, should be available (except for employees paid in arrears) within 10 working days;
- employees paid in arrears should receive the first cheque, covering the entitlement which is based on time worked in the first pay period, at the end of the second pay period;
- on being struck off strength, the last cheque should be available within 10 working days of the SOS effective date;
- all changes should be reflected in the two-week pay period following the one in which the change is authorized.

This capability can be assured by means of the internal monitoring system that the Pay Study Task Force recommends be implemented within each department. Section 5.4 of the

e) Les systèmes de contrôle des ministères et les normes de performance de l'exécution de la paye

Il incombe aux ministères de veiller à ce que leur processus d'exécution de la paye puisse répondre à ces normes de façon soutenue. Il est évident qu'ils ne pourront assumer cette responsabilité que si le système du MAS est en mesure de traiter les données dans un délai précis.

- A la nomination initiale, le premier chèque pour le travail effectué au cours de la première période de rémunération, doit être remis aux nouveaux employés dans les dix jours ouvrables qui suivent (sauf dans le cas de ceux qui sont payés après coup);
- les employés payés après coup doivent recevoir, à la fin de la deuxième période de rémunération, le premier chèque pour le travail effectué lors de la première période de rémunération;
- lorsqu'il s'agit d'une radiation à la liste, le dernier chèque devrait être remis dans les 10 jours ouvrables suivant la date d'entrée en vigueur de la radiation;
- tous les changements doivent être pris en ligne de compte dans la période de rémunération suivant celle au cours de laquelle ils ont lieu.

Ces opérations s'effectueront normalement si l'on adopte le système de contrôle interne que le Groupe de travail sur l'administration de la paye a recommandé de mettre en

Phase 3 Report gives a description of the techniques of such a monitoring system and may be used as an implementation guide.

(f) Verification of Outputs and Other Process Controls

The department's responsibility for pay processing does not end with the reporting of input data to the Department of Supply and Services for processing and cheque preparation. The Pay process differs from the processing of other expenditures in that the authorizing input document sent to Department of Supply and Services does not contain the amount of the cheque to be produced. Rather, the input document, already certified under Section 27 and Section 26 of the FAA for payment normally contains only the components required for calculation purposes such as annual salary or hours worked; the DSS pay system calculates the gross/net pay. It follows that the persons delegated the authority under Section 27 and Section 26 must ensure that the pay transactions they have authorized are actioned. Pay output should be reconciled with input. Treasury Board Secretariat will ensure that the DSS pay system is designed to provide departments with whatever data is necessary to effect this reconciliation.

Managers should review charges being made against their budget. This is not to suggest that the manager (or delegate) calculate the amounts of pay but that a review be made for reasonableness of amounts and to ensure that transactions such as TOS, Transfer and SOS have been implemented. Such reviews also apply to extra duty pay and allowances.

oeuvre au sein de chacun des ministères. Le paragraphe 5.4 du rapport (Phase 3), qui décrit les techniques d'un tel système de contrôle, peut servir de guide de mise en oeuvre.

f) Vérification des données de sorties et autres contrôles du processus

Les responsabilités des ministères en matière de traitement de la paye ne se limitent pas à la transmission des données d'entrée au MAS en vue de l'établissement des chèques. La paye diffère des autres types de dépenses du fait que le document d'entrée envoyé au MAS n'indique pas le montant du chèque à produire. En effet, ce document certifié conformément aux articles 26 et 27 de la LAF, ne contient que des éléments tels que le montant brut annuel ou le nombre d'heures de travail; les rémunérations brutes et nette devant être calculées par le système de paye du MAS. Il s'ensuit que les personnes disposant des pouvoirs délégués en vertu des articles 26 et 27 doivent s'assurer que l'on exécute les opérations de la paye autorisées. On veillera à concilier les entrées et les sorties. Le Secrétariat du Conseil du Trésor s'assurera que le système de paye du MAS est agencé de manière à fournir aux ministères les données nécessaires à la conciliation.

Les gestionnaires devraient examiner les dépenses imputées sur leur budget. Il ne s'agit pas de faire calculer le montant des rémunérations au gestionnaires ou à son délégué, mais de lui permettre de vérifier la vraisemblance des sommes et de veiller à l'exécution des opérations, telles que l'embauche, les mutations et les radiations. Cet examen vaut aussi pour les indemnités et la rémunération des services supplémentaires.

In addition, a number of other controls should be in place in the pay process. These are defined in an amendment to the Guide on Financial Administration which has been issued on "Control of Receiver General Cheques". This amendment along with a letter of guidance was sent to departments and clearly stated that the responsibility for ensuring these controls are operating properly rests with the senior financial officer of the department.

The requirement of this letter and the amendment to the Guide are not changed by the contents of this circular. Some additional comments can however be made.

The amendment to the Guide sets out certain principles relative to the distribution of cheques, and states:

"... the distribution of cheques to employees must not be performed by persons engaged in any part of the staffing, classification, salary and wage assessment functions, or in the preparation and signature of staff pay certificates."

These statements do not mean that a financial officer must be responsible for cheque distribution but rather that whoever is responsible must be independent of the preparation and signing of pay input and this, therefore, excludes persons with Section 27 and Section 26 authority, with regard to payroll, whether they be in Finance or Personnel. Because cheque distribution is seen as a vital financial control, the person responsible must take functional direction from the senior financial officer of the department.

De plus, un grand nombre de mesures de contrôle du processus devraient être mises en oeuvre. Elles font d'ailleurs partie d'une modification qui a été apportée au Guide d'administration financière au sujet du "Contrôle des chèques du receveur général". Les ministères ont reçu une copie de la modification ainsi qu'une lettre où l'énoncé de politique précise qu'il incombe à l'agent financier supérieur du ministère de s'assurer que les contrôles fonctionnent de façon appropriée.

La teneur de la présente directive ne modifie en rien les exigences de cette lettre et les modifications apportées au Guide. On peut, toutefois, faire certains commentaires supplémentaires.

Les modifications apportées au Guide exposent certains principes concernant la distribution des chèques et stipulent que:

"... On ne doit jamais confier les chèques aux employés qui sont à l'origine de la demande de paiements ou qui ont participé à l'une ou l'autre des étapes du processus suivant: la demande, la réception, l'attestation et la vérification des comptes."

Cela ne signifie pas que la distribution des chèques doit incomber à un agent financier, mais que la responsable de cette opération doit être indépendant de l'établissement et de l'approbation des entrées de paye, ce qui exclut les personnes disposant des pouvoirs prévus aux articles 26 et 27, qu'elles fassent partie des services financiers ou du personnel. La distribution des chèques étant considérée comme une étape essentielle du contrôle financier, le préposé à cette tâche doit relever de l'agent financier supérieur du ministère.

ANNEX BB. FINANCIAL ASPECTS OF PAY ADMINISTRATION PROCESS(a) Delegation of Financial Authorities

The pay system is both a personnel and a financial system. In accordance with the Guide on Financial Administration, the senior financial officer in the department is responsible for ensuring that proper accounting controls are in place and operating within the departmental portion of the pay process. Similarly, the processing of pay and issuance of cheques within the Department of Supply and Services should incorporate adequate financial controls.

(b) Interpretation of the Guide on Financial Administration as it Relates to Pay Administration(i) Spending AuthorityPrinciples Contained in Guide

*Spending authority is subdivided into two elements, before and after an expenditure; that is*

- 1) *authority to initiate an expenditure against a budget; and*
- 2) *authority to certify satisfactory contract performance and price before requisitioning payment.*

ANNEXE BB. ASPECTS FINANCIERS DE L'ADMINISTRATION DE LA PAYEa) Délégation des pouvoirs financiers

Le système de paye englobe à la fois le secteur du personnel et des finances. Conformément au Guide d'administration financière, l'agent financier supérieur du ministère est chargé de veiller à la mise au point et au bon fonctionnement de mesures appropriées de contrôle interne du système de paye. De même, les sections du traitement de la paye et de l'émission des chèques du ministère des Approvisionnements et Services, doivent être dotées de mesures de contrôle financier suffisantes.

b) Interprétation du Guide d'administration financière dans le contexte de l'administration de la paye(i) Pouvoir de dépenserPrincipes du Guide

*Le pouvoir de dépenser se subdivise en deux éléments dont l'un précède et l'autre suit l'engagement d'une dépense. Il s'agit:*

- 1) *du pouvoir d'imputer des dépenses sur un budget; et*
- 2) *du pouvoir de confirmer le prix et l'exécution satisfaisante d'un contrat avant d'en demander le paiement.*

The authority to initiate an expenditure is given to the Minister and deputy head of a department by the Financial Administration Act, the Government Contract Regulations, Travel Directive, Removal Expense Regulations and a host of similar regulations made under authority of the Act. Section 27 of the Act requires the certification of contract performance and price by the deputy or other person designated by the Minister.

Spending authority has been defined in this way in an attempt to allow responsibility centre management to work. It gives primary responsibility to operational managers for authorizing expenditures charged to their budgets and they are accountable for the prudence and propriety of each individual transaction.

The initial control point is where a decision is made to expend funds for staff, supplies or services. The second control point is where the manager (or delegate) confirms that the goods or service was satisfactorily provided in accordance with the contract and that the price is correct.

La Loi sur l'administration financière, le Règlement sur les marchés de l'Etat, la Directive concernant les voyages, le Règlement sur les frais de déplacement et les autres règlements semblables édictés en vertu de cette Loi, accordent au ministre et au sous-chef le pouvoir d'engager une dépense. L'article 27 de cette Loi stipule que le prix et l'exécution du contrat doivent être attestés par le sous-chef ou toute autre personne désignée par le ministre.

Si l'on définit ainsi le pouvoir de dépenser c'est pour permettre à la direction des centres de responsabilité de faire son travail. Ce pouvoir rend les gestionnaires axiaux premiers responsables de l'autorisation des dépenses imputables sur leurs budgets, et les oblige à rendre des comptes au sujet de la modération et de l'opportunité de chacune des opérations.

Le point de contrôle initial commence avec la décision d'engager des dépenses en matière de personnel, d'approvisionnements ou de services. Le second point se situe au moment où le gestionnaire ou son représentant confirme que les biens et services sont conformes au contrat et que le prix est convenable.

### Application Pertinent to Pay Administration

In the application of these principles to pay administration, the initial stage of authorizing expenditures should be delegated to the manager. The second stage of authorizing expenditures requires a certification under FAA Section 27 by the manager (or delegate).

For appointment and revision type transactions, each of which would have been authorized by the manager, Section 27 can be certified by Pay and Benefits on behalf of the manager. This certification is made under section 27(b) which allows for advance payment because, in fact, no services have been provided at the time of pay input, but controls applied subsequently in the departmental system must ensure entitlement to cheques requisitioned on a recurring payment basis before individual cheques are released to employees.

For extra duty payments or payments in arrears, the certification is being made under Section 27(a) because services have been provided. Wherever possible, such as where departments input leave and extra duty pay documents to a departmental system on an occurrence level reporting basis, Section 27 should be certified by the manager.

### Application à l'administration de la paye

Lorsqu'il s'agit d'appliquer ces principes à l'administration de la paye, il faut en premier lieu déléguer l'autorisation de dépenser au gestionnaire ensuite il faut que le gestionnaire ou son délégué obtienne un certificat conformément à l'article 27 de la LAF.

En ce qui concerne les opérations de nomination et de révision, la section de la rémunération et des avantages pourra faire, après approbation du gestionnaire et en son nom, l'attestation prévue à l'article 27. Ce certificat prévu à l'article 27b), autorise les versements anticipés car, en réalité, aucun service n'a encore été rendu lorsque l'on fait l'entrée de la paye; toutefois, les mesures de contrôle dont le système du ministère fait l'objet par la suite, ont pour but de s'assurer, avant de distribuer les chèques aux employés, que ceux-ci ont réellement droit aux chèques que l'on a demandé d'émettre périodiquement.

Pour ce qui est des paiements de fonctions supplémentaires ou d'arriérés, l'attestation se fait en vertu de l'article 27a), car le service a déjà été rendu. Si possible, par exemple lorsque les ministères introduisent les documents de paye concernant les congés et les fonctions supplémentaires au fur et à mesure, l'attestation prévue à l'article 27 devrait être faite par le gestionnaire.

Current practices concerning bulk salary revisions initiated by Treasury Board, e.g. collective bargaining agreements, will be reviewed for consistency with the principles of this circular.

It should be emphasized that whoever is delegated this Section 27 authority, is responsible to ensure accurate input to the pay system; errors subsequently identified by manual verification or computer edit within DSS will be returned for correction to their source.

#### (ii) Payment Authority

##### Principles Contained in Guide

*Payment authority is the authority delegated by the Minister, under Section 26 of the FAA, to financial officers of the department. Officers with payment authority are responsible for:*

- (a) *ensuring that there is a complete and proper system of verification designed, developed and implemented at the responsibility centre level;*

Les pratiques suivies actuellement en ce qui concerne les révisions salariales globales effectuées par le Conseil du Trésor, c'est-à-dire les ententes conclues à la suite de négociations collectives, feront l'objet d'un examen qui permettra de vérifier si elles sont conformes aux principes de la présente circulaire.

Soulignons que quelle que soit la personne investie du pouvoir prévu à l'article 27, c'est à elle qu'il incombe de surveiller l'exactitude des données à introduire au système de paye, de sorte que les erreurs décelées à la vérification manuelle ou à la validation informatique effectuées par le MAS seront signalées à l'auteur pour rectification.

#### (ii) Pouvoir de payer

##### Principes du Guide

*Le pouvoir de payer est délégué par le ministre aux agents financiers du ministère en vertu de l'article 26 de la LAF. Les agents investis du pouvoir de payer sont chargés:*

- a) *de veiller à la conception, à l'élaboration et à la mise en oeuvre, au niveau des centres de responsabilité, d'un système de vérification poussé et approprié;*

- (b) *performing adequate sampling tests to assess the quality of the review at the primary level of responsibility;*
- (c) *checking that the charge is legal; and*
- (d) *certifying that there are sufficient funds to pay the obligation and meet all other outstanding commitments.*

*The guide also states that spending authority and payment authority must not be exercised by the same person in respect of a particular payment. This principle recognizes the need for a division of duties in order to maintain probity.*

#### Application Pertinent to Pay Administration

In the previous Section, it was recommended that spending authority be delegated to managers and that certification be made by the manager (or delegate) according to the type of transaction. Because of the need for independent control and to ensure that all the requirements for the control of funds and the requisitioning of payments are met, payment authority should be vested with financial officers. An important factor in recommending that financial officers certify under

- (b) *de vérifier les échantillons pour être en mesure d'évaluer la qualité de l'examen effectué au premier niveau de responsabilité;*
- (c) *de s'assurer que les engagements respectent la loi; et*
- (d) *d'attester que les fonds du crédit suffisent à régler l'obligation et à respecter les autres engagements en souffrance.*

*De plus, le Guide stipule que le pouvoir de dépenser et celui de payer dans un cas précis ne doivent pas revenir à un même agent. On a voulu souligner ainsi la nécessité d'une répartition des fonctions dans le but de maintenir la probité financière.*

#### Application à l'administration de la paye

Dans la partie précédente, on recommandait de déléguer le pouvoir de dépenser aux gestionnaires et que l'attestation soit le propre de ces derniers ou des délégués, selon le type d'opérations. Pour qu'il y ait un contrôle indépendant et respect des exigences portant sur le contrôle des fonds et les demandes de paiements, il faut que le pouvoir de payer soit accordé aux agents financiers. Si l'article 26 confie aux agents financiers la responsabilité de l'attestation,

Section 26 is that the certification required under this section includes the statement that the payment will not result in an expenditure in excess of the appropriation and will not reduce the balance in the appropriation to the extent that it would be insufficient to meet the commitments charged against it.

Certain pay-related data, such as status changes which are input to the pay system, do not require certification under the FAA. For control purposes, however, these documents should be approved in the same manner as other documents to ensure that changes other than pure status changes are not being input without proper approval.

c'est que celle-ci doit comprendre une déclaration indiquant que le paiement ne grèvera pas le crédit et qu'il ne réduira pas le solde du crédit au point qu'il devienne insuffisant et ne permettre plus de respecter les engagements imputés sur lui.

Certaines données relatives à la paye, comme la modification du statut, qui sont introduites dans le système de paye, ne nécessitent pas d'attestation aux termes de la LAF. Cependant, à des fins de contrôle, ces documents doivent être approuvés de la même façon que les autres pour ainsi s'assurer que les modifications apportées à des renseignements autres que le statut ne sont pas introduites sans l'approbation voulue.

(iii) Commitment Authority and Manyear Control

Principles Contained in Guide

Authority to give commitment certificates is delegated by the deputy head to appropriate officers. Before a commitment is entered into, a commitment certificate is required under Section 25 (1) of the FAA that there is sufficient unencumbered balance available in the relevant appropriation. This authority, which is basically a sub-

(iii) Pouvoir de délivrer des certificats d'engagements et de contrôler les années-hommes

Principes du Guide

C'est le pouvoir, délégué par le sous-chef à des agents compétents, de délivrer, avant qu'un engagement ne soit assumé, l'attestation exigée en vertu de l'article 25 1) de la LAF déclarant que le solde du crédit budgétaire est suffisant. Ce pouvoir, qui est essentiellement une sous-division du pouvoir de dépenser, peut être délégué aux agents

*division of spending authority, may be delegated to the same officers having spending authority or to some central organization, as best suits the department.*

*qui exercent déjà un pouvoir de dépenser ou à quelque organisme central, selon les besoins du ministère.*

#### Application Pertinent to Pay Administration

The pay administration process has two major responsibilities relative to commitment control. Firstly, it must ensure that the Section 25 certification is obtained where required before any further processing is carried out. Secondly, the pay administration process must supply the required information to finance for the maintenance of the commitment control system.

Commitment control over extra duty pay and certain allowances must be handled in a different manner. In this case, the commitment is made when a manager instructs or gives permission to an employee to work extra duty. After the overtime has been worked and an extra duty report is prepared resulting in a pay input, an expenditure situation exists and a Section 25 certification should not be required by the pay process.

The control here should be based on financial reports which show the manager the amount expended against the amount budgeted.

#### Application à l'administration de la paye

L'administration de la paye joue donc deux grands rôles en ce qui a trait au contrôle des engagements. D'abord, il garantit qu'on aura obtenu l'attestation prévue aux termes de l'article 25 avant de poursuivre le traitement; ensuite, il assure aux services financiers les renseignements nécessaires à la tenue du système de contrôle des engagements.

Le contrôle financier des services supplémentaires et de certaines indemnités doit être traité de façon différente. Dans ce cas, l'engagement se produit lorsque le supérieur commande ou permet à l'employé d'effectuer des tâches supplémentaires. Lorsque, une fois le travail accompli et les services supplémentaires déclarés, on a établi une entrée de données de la paye, cela devient une dépense, et l'attestation prévue à l'article 25 n'est plus nécessaire au processus de la paye.

Dans ce cas, le contrôle devrait se fonder sur des rapports financiers qui identifient au gestionnaire le montant dépensé par rapport au montant prévu au budget.

Application to Man-year Control

Treasury Board Circular 1970-131 sets out the requirements for man-year control within departments, including a quarterly report to Treasury Board Secretariat. The Circular indicates that man-year utilization may be measured using information from paylists. Many departments have much more sophisticated systems which get their man-year utilization data from special reports prepared by managers, time sheets or management information systems, which perhaps use the 2517T for input.

Nevertheless, the need for man-year control within the department may require a combined certification for the availability of man-years and dollars on the staffing action request documentation.

The certification of availability of man-years would be a departmental requirement in response to a TBS control; it is not statutory or pay requirement unless used as a basis for certification of availability of funds in departments where salaries are held in a single departmental allotment.

Application au contrôle des années-hommes

La circulaire 1970-131 du Conseil du Trésor expose les exigences relatives au contrôle des années-hommes dans les ministères, notamment les rapports à fournir tous les trois mois au SCT. Selon la circulaire, l'utilisation des années-hommes peut être mesurée à l'aide des données tirées des listes de paye. Nombre de ministères disposent de systèmes beaucoup plus perfectionnés qui puisent leurs renseignements sur l'emploi des années-hommes dans des rapports spéciaux établis par les gestionnaires, des feuilles de présence ou des systèmes d'information de gestion qui utilisent parfois la formule 2517-T pour introduire les données.

Quoi qu'il en soit, la nécessité de contrôler les années-hommes au sein des ministères rendrait peut-être nécessaire l'établissement d'une attestation combinée, sur les documents de demande de dotation en personnel, indiquant la disponibilité des années-hommes et des fonds.

L'attestation des années-hommes constituerait une exigence ministérielle en réponse au contrôle exercé par le SCT, mais elle n'est pas prévue par un règlement ni dans le cadre de l'administration de la paye, sauf si elle sert de fondement à l'attestation des fonds disponibles dans un ministère où les traitements sont tirés d'une seule affectation de fonds.

ANNEX CC. Pay Administration Organization

The present organization for pay administration is made up of parts of TBS, DSS and the departments. A total organizational structure operating within the present government structure will be identified to ensure the operational integrity of pay administration. This organization will include means of advising policy makers of potential operational problems, methods of communicating required changes to all the departmental units at the same time, a training and self-teaching scheme, a monitoring system to ensure all parts are working together, and an accountability process.

In order to do this, the major pay administration\* responsibilities assigned to each area will be:

Treasury Board Secretariat

- establishing pay administration objectives including policies and regulations;
- providing guidelines and performance standards;
- establishing an accountability system which will include monitoring the accuracy and integrity of pay administration;
- ensuring the recommendations of the Pay Study Task force are implemented.

\*Other "pay-related" responsibilities such as support for Superannuation and central personnel systems are unchanged by this circular.

ANNEXE CC. Administration de la paye

L'administration de la paye relève de certaines parties du SCT, du MAS et des ministères. On établira, à même la structure actuelle du gouvernement, un système global destiné à assurer l'intégrité de l'administration de la paye. Cette organisation comprendra des moyens de signaler aux décideurs les problèmes éventuels de fonctionnement, les méthodes de transmission simultanée des modifications à l'ensemble des services ministériels, un plan de formation et d'auto-perfectionnement, un système de contrôle pour assurer le fonctionnement harmonieux des divers éléments et la hiérarchie d'imputabilité.

A cette fin, les responsabilités les plus importantes en ce qui concerne l'administration de la paye\* seront réparties de la façon suivante:

Secrétariat du Conseil du Trésor

- fixer les objectifs de l'administration de la paye, y compris les politiques et les règlements;
- établir les lignes directrices et des normes de performance;
- définir une hiérarchie d'imputabilité qui comprendra la surveillance de l'exactitude et de l'intégrité de l'administration de la paye;
- s'assurer que les recommandations du Groupe de travail sur l'administration de la paye sont mises en oeuvre.

\*Les autres responsabilités qui ont rapport à la paye comme l'appui offert aux régimes de pensions de retraite et du personnel central, ne sont pas visées par la présente circulaire.

Department of Supply and Services

- developing and operating the pay processing system according to prescribed standards;
- providing timely application direction to departments, including operating manuals and related training schemes when necessary.

Departments

- paying employees;
- accuracy, integrity and timeliness of their pay administration processes;
- counselling employees;
- accountability for internal pay administration.

(a) Treasury Board Secretariat

A Pay Administration Coordination Group (PACU) has been established within the Personnel Policy Branch of TBS, initially to coordinate the implementation of the PAY STUDY TASK FORCE recommendations and thereafter to continue in the following functions.

(i) Pay Policy Coordination

PACU will coordinate the administrative processes related to pay policy and its application with

Approvisionnement et Services

- élaborer et faire fonctionner le système de traitement de la paye selon les normes prescrites;
- fournir aux ministères des indications au sujet de la mise en oeuvre, y compris des manuels traitant du fonctionnement et les plans de formation connexe, s'il y a lieu.

Ministères

- payer les employés;
- assurer l'exactitude, l'intégrité et l'actualité de l'ensemble des processus de l'exécution de la paye;
- conseiller les employés;
- assumer la responsabilité de l'exécution intérieure de la paye.

a) Secrétariat du Conseil du Trésor

Un Groupe de la coordination de l'administration de la paye (GCAP) a été établi au sein de la Direction de la politique du personnel du SCT dans le but premier de coordonner la mise en oeuvre des recommandations du Groupe de travail sur l'administration de la paye; il remplira ultérieurement les fonctions suivantes:

(i) Coordination de la politique de rémunération

Le GCAP coordonnera les mécanismes administratifs connexes à la mise en application de la

pertinent divisions of the Treasury Board Secretariat, DSS and departmental personnel. An example of this coordination role is that PACU has a representative on the Pay Policy Project Team which will create policy and write the pay subchapters in the 510 series of the Personnel Management Manual.

*This involves:*

- (a) *review of all current pay authorities;*
- (b) *development of new coherent policies on each aspect of pay to replace current authorities.*

(ii) Coordination of Central Systems Requirements

There is a need to coordinate the requirements of the many central systems. A structured approach to this coordination role is now being made.

politique de rémunération, en collaboration avec les divisions appropriées du Secrétariat du Conseil du Trésor et du MAS, et avec le concours du personnel des ministères. Ainsi, à titre de coordonnateur, le GCAP aura un représentant au sein de l'équipe chargée du projet qui doit élaborer la politique de rémunération et rédiger les sous-chapitres traitant de la paye dans la série 510 du Manuel de gestion du personnel.

*Cette fonction suppose:*

- a) *l'examen des pouvoirs actuels de rémunération;*
- b) *l'élaboration de nouvelles politiques cohérentes pour chaque secteur de rémunération en vue de remplacer les pouvoirs actuels.*

(ii) Coordination des exigences des systèmes centraux

Il devient nécessaire de coordonner les exigences de nombreux systèmes centraux. A l'heure actuelle, on cherche une façon d'envisager ce rôle de coordonnateur.

*Examples are:*

*The further analysis of leave and extra duty reporting. In order to carry out this analysis, participation is required by PAY, ALOSS, Data Collector and Departments to ensure that requirements are met.*

*A "Superannuation/Pay Relationship Study" to review the close alliance between the present responsibilities of the pay offices, superannuation division and departments, given the anticipated changes in pay and superannuation administration.*

*Voici quelques exemples:*

*L'analyse poussée des déclarations de congés et de services supplémentaires. Celle-ci requiert la participation de la Division de la paye, du SEPC, de la Division de la collecte des données ainsi que des ministères pour satisfaire aux exigences.*

*Une étude des relations entre la paye et les pensions de retraite, qui a pour but d'examiner les responsabilités respectives des bureaux de la paye, de la division des pensions de retraite et des ministères, ainsi que leur interdépendance, compte tenu des modifications que l'on prévoit apporter à l'administration de la paye et des pensions de retraite.*

### (iii) Training

PACU will work with DSS and the Public Service Commission in the development of a training program for departmental pay administrators.

### (iii) Formation

De concert avec le MAS et la Commission de la Fonction publique, le GCAP travaillera à l'élaboration d'un programme de formation offert aux administrateurs de la paye au sein des ministères.

### (iv) Monitoring

PACU will design and implement a system to monitor and review the total pay administration process. This will include the assess-

### (iv) Contrôle

Le GCAP élaborera et mettra en oeuvre un système qui permettra de contrôler et d'examiner l'ensemble du processus d'administration de la paye.

ment of all available data in cooperation with other TBS review groups in Personnel, Finance and Administrative Policy Branches.

Ce travail consiste à évaluer toutes les données disponibles, en collaboration avec les autres groupes d'examen du SCT qui font partie des directions du personnel, des finances et de la politique administrative.

(v) Future Pay Systems Development

PACU will work with DSS and Departments to evaluate future systems needs, carry out cost/effectiveness analyses and coordinate future changes to pay administration.

(v) Elaboration des futurs systèmes de paye

De concert avec le MAS et les ministères, le GCAP évaluera les besoins des futurs systèmes, effectuera des analyses de rentabilité et coordonnera les modifications à apporter à l'exécution de la paye.

(b) Department of Supply and Services

DSS will provide a coordinated national pay service through its Regional Pay Offices. These regional offices will be supported by the Compensation Services and Data Processing Branches who will continue to develop the pay system and provide training, direction on the application of pay policy, and user instruction and procedures manuals.

(b) Approvisionnement et Services

Le MAS assurera la coordination d'un service de paye national par le truchement de ses bureaux de paye régionaux. Ces derniers recevront l'aide des Directions des services de rémunération et de traitement des données, qui continueront d'élaborer un système de paye, d'offrir des cours de formation, de dispenser des conseils au sujet de la mise en oeuvre de la politique de rémunération, de fournir des manuels d'instructions aux utilisateurs.

(c) Departments

It is known that departmental organizations for pay administration vary widely according to the particular role, system of management, size and geographical dispersion of the department. For this reason each department is requested to submit to PACU a description of its current and proposed organization for pay administration.

(c) Ministères

Il est évident que l'administration de la paye des différents ministères varie énormément selon le rôle, le système de gestion, ainsi que la taille et la répartition géographique propres à chacun des ministères. C'est pourquoi on demande à chacun des ministères de présenter au GCAP l'administration actuelle et prévue de la paye.

ANNEX DD. DEPARTMENTAL ORGANIZATION FOR  
PAY ADMINISTRATIONPresent Organization

Senior Departmental Pay Administrator:

- Reporting relationship to Deputy Head
- Line or functional relationship to Pay & Benefits Units.

Structure for the pay function:

- Number and location of Pay & Benefits clerks
- Number and location of Pay & Benefits supervisors
- Management and administration
- Financial personnel associated with Pay
- Number of pay accounts by location and which DSS Pay office maintains them.

Responsibilities

- Operations
- Monitoring
- Training
- Other (department to specify).

The inclusion of organization charts and flow charts of the pay operation would be of considerable assistance in reviewing this submission.

Proposed Organization

Topics as for present organization.

ANNEXE DD. ADMINISTRATION DE LA PAYE AU  
SEIN DES MINISTÈRESAdministration actuelle

Administrateur supérieur de la paye du ministère:

- relations de subordination avec le sous-chef
- relations fonctionnelles ou organiques avec la section de la rémunération et des avantages

Structure de fonctionnement

- nombre et lieu de travail des commis à la rémunération et aux avantages
- nombre et lieu de travail des surveillants à la rémunération et aux avantages
- gestion et exécution
- personnel financier associé à la paye
- nombre de comptes de paye par endroit et désignation du bureau régional du MAS qui en a la charge

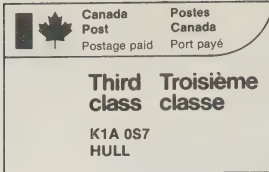
Responsabilités

- opérations
- contrôle
- formation
- divers

On faciliterait grandement l'examen de la présentation en y joignant les organigrammes et les graphiques de cheminement concernant l'administration de la paye.

Organisation proposée

Mêmes sujets que pour l'organisation actuelle.



If undelivered, return COVER ONLY  
Printing and Publishing,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7  
En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEUL  
Imprimerie et Édition,  
Approvisionnement et Services Can  
45, boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Department of Supply and Services:*

Mr. J. L. Fry, Deputy Minister of Services and Deputy Receiver General for Canada;  
Mr. B. Crossfield, Director General, Compensation Services Branch;  
Mr. K. W. Reed, Director General, Payment Services Branch;  
Mr. D. C. Baxter, Director General, Data Processing Branch.

### *From the Treasury Board:*

Mr. A. G. Ross, Director, Financial Policy Development, Financial Administration Branch;  
Mrs. N. Gendreau, Director, Evaluation, Analysis and Data Services Division, Personnel Policy Branch.

### *From the Auditor General's Office:*

Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General of Canada;  
Mr. E. Peters, Principal, Computer Audit Services.

### *Du ministère des Approvisionnements et Services:*

M. J. L. Fry, sous-ministre des services et sous-receveur général du Canada;  
M. B. Crossfield, directeur général, Direction des services de rémunération;  
M. K. W. Reed, directeur général, Direction des services de paiements;  
M. D. C. Baxter, directeur général, Direction de l'informatique.

### *Du Conseil du Trésor:*

M. A. G. Ross, directeur, Élaboration de la politique financière, Direction de l'administration financière;  
M<sup>me</sup> N. Gendreau, directeur, Division de l'évaluation, de l'analyse des services des données, Direction de la politique du personnel.

### *Du Bureau du Vérificateur général:*

M. R. Chatelain, sous-vérificateur général du Canada;  
M. E. Peters, secrétaire, Services de vérification informatique.

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 18

Fascicule n° 18

Tuesday, February 14, 1978

Le mardi 14 février 1978

Chairman: Mr. Ron Huntington

Président: M. Ron Huntington

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Public Accounts

## Comptes publics

### RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Report for the Fiscal Year ended March 31, 1977—Parts 3, 4, 5 and 6—The Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE)—The Department of National Revenue—Taxation.

### CONCERNANT:

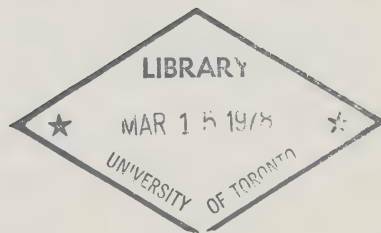
Rapport du vérificateur général du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1977—Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (E.S.I.I.)—Parties 3, 4, 5 et 6—Le ministère du Revenu national—Impôt.

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the  
Thirtieth Parliament, 1977-78

Troisième session de la  
trentième législature, 1977-1978

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Ron Huntington  
*Vice-Chairman:* Mr. Lloyd Francis

Messrs.

Alexander	Foster
Andre ( <i>Calgary Centre</i> )	Herbert
Clarke ( <i>Vancouver Quadra</i> )	Joyal
Darling	Lambert ( <i>Bellechasse</i> )
Dawson	Lamontagne

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Ron Huntington  
*Vice-président:* M. Lloyd Francis

Messieurs

Lawrence	Nicholson (Miss)
Leblanc ( <i>Laurier</i> )	Rodriguez
Lefebvre	Towers
Martin	Trudel

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, February 9, 1978:

Mr. Lambert (*Bellechasse*) replaced Mr. Rondeau.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 9 février 1978:

M. Lambert (*Bellechasse*) remplace M. Rondeau.



## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 14, 1978

(21)

## [Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 10:10 o'clock a.m. this day, the Vice-Chairman, Mr. Francis, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Andre (Calgary Centre), Clarke (Vancouver Quadra), Francis, Lefebvre, Miss Nicholson and Mr. Towers.

*Other Member present:* Mr. Demers.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E. R. Adams and Mr. R. A. Benoît.

*Witnesses: From the Department of National Revenue—Taxation:* Mr. B. MacDonald, Deputy Minister; Mr. H. E. Garland, Assistant Deputy Minister, Operations; Mr. D. S. Brooks, Acting Assistant Deputy Minister, Systems and Planning. *From the Auditor General's Office:* Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General of Canada; Mr. E. Peters, Principal, Computer Audit Services; Mr. R. J. Rosen, Adviser to the Auditor General—Computer and Information Systems; Mr. E. Dickson, Principal, Audit Operations; Mr. L. J. Duff, Project Leader—The Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE).

In accordance with its permanent Order of Reference contained in House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1977.

The Committee resumed consideration of Parts 3, 4, 5 and 6—The Computer and Information Systems Evaluation Study respecting the Department of National Revenue—Taxation.

Messrs. Chatelain, Peters and MacDonald made statements and, with the witnesses, answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, November 1, 1977, the following document is appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

Responses from the Department of National Revenue—Taxation, dated January 31, 1978 to questions asked by the Standing Committee on Public Accounts re the Auditor General's Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE). (See Appendix "PA-30").

At 12:01 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 14 FÉVRIER 1978

(21)

## [Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 10 h 10 sous la présidence de M. Francis (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Andre (Calgary Centre), Clarke (Vancouver Quadra), Francis, Lefebvre, M<sup>lle</sup> Nicholson et M. Towers.

*Autre député présent:* M. Demers.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams et M. R. A. Benoît.

*Témoins: Du ministère du Revenu national—Impôt:* M. B. MacDonald, sous-ministre; M. H. E. Garland, sous-ministre adjoint, Opérations; M. D. S. Brooks, sous-ministre adjoint suppléant, Systèmes et planification. *Du Bureau du Vérificateur général:* M. R. Chatelain, sous-vérificateur général du Canada; M. E. Peters, directeur, Services de vérification informatique; M. R. J. Rosen, conseiller du Vérificateur général—Systèmes d'informatique et d'information; M. E. Dickson, directeur, Opérations de vérification; M. L. J. Duff, Directeur de projet—Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (E.S.I.I.).

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité poursuit l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1977.

Le Comité poursuit l'étude des parties 3, 4, 5 et 6—Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information relatif au ministère du Revenu national—Impôt.

MM. Chatelain, Peters et MacDonald font des déclarations puis, avec les témoins, répondent aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 1<sup>er</sup> novembre 1977, le document suivant est joint aux procès-verbal et témoignages de la séance d'aujourd'hui:

Réponses du ministère du Revenu national—Impôt, en date du 31 janvier 1978, aux questions posées par le Comité permanent des comptes publics concernant l'étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (E.S.I.I.). (Voir appendice «PA-30»).

A 12 h 01, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell,

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

*(Recorded by Electronic Apparatus)*

Tuesday, February 14, 1978

• 1011

[Text]

**The Vice-Chairman:** In the absence of the Chairman, I would like to call the meeting to order.

At the organizational meeting a motion authorized meetings to receive evidence and evidence to be printed even when a quorum is not present, provided at least four members are present and government and official opposition members are present. Under the terms of that motion we will proceed to hear evidence this morning.

Following House of Commons Standing Orders, our permanent order of reference, we are resuming consideration of the Report of the Auditor General of Canada for the Fiscal Year ended March 31, 1977, and in particular, Parts 3, 4, 5, and 6, concerning the CAISE study—the Computer and Information Systems Evaluation Study. This morning we are dealing with Department of National Revenue; Taxation. Now, the witnesses before us. I have on my immediate right the Deputy Auditor General of Canada, Mr. Chatelain; to his right Mr. Bruce MacDonald, Deputy Minister of the Department of National Revenue; Taxation. On his right, Mr. H. E. Garland, Assistant Deputy Minister and Mr. D. S. Brooks, Acting Assistant Deputy Minister, Systems and Planning; then, Mr. A. G. Ross and Mr. W. Pajor from Treasury Board. From the Auditor General's office, Mr. E. Peters, Principal, Computer Audit Services and Mr. E. Dickson, Principal, Audit Operations.

- 6.20 T-1 Processing Stream
- 6.21 Summary of Observations
- 6.22 Testing of New Systems
- 6.23 Control over Journal Vouchers
- 6.24 Long-term planning for systems
- 6.25 Standards
- 6.26 Documentation of systems and programs
- 6.27 EDP security and backup
- 6.28 Access to confidential information.

**The Vice-Chairman:** I would like to ask if there are any opening remarks to be made. Mr. Chatelain.

**Mr. R. Chatelain (Deputy Auditor General of Canada):** Yes, thank you, Mr. Chairman. With your permission I would like to ask Mr. Peters to make an opening comment on my behalf.

**The Vice-Chairman:** Mr. Peters, from the Auditor General's staff.

**Mr. E. Peters (Principal, Computer Audit Services, Office of the Auditor General):** Mr. Chairman, thank you.

We carried out a computer and information systems evaluation study of the T-1 processing stream in the Department of

## TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)*

Le mardi 14 février 1978

[Translation]

**Le vice-président:** En l'absence du président, je vais ouvrir la séance.

Lors de la réunion d'organisation, une motion a été adoptée autorisant les séances aux fins de recevoir des témoignages et de les faire imprimer même lorsque le quorum n'est pas présent, pourvu qu'au moins quatre membres soient présents qui représentent le gouvernement et l'opposition officielle. Conformément à cette motion, nous allons entendre les témoignages ce matin.

Conformément au Règlement de la Chambre des communes, notre ordre de renvoi permanent, nous reprenons l'étude du rapport du Vérificateur général du Canada pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977 et plus particulièrement des Parties 3, 4, 5 et 6 portant sur l'étude ESII... étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information. Ce matin nous accueillons les représentants du ministère du Revenu national, Impôt. Maintenant pour vous présenter les témoins: j'ai à ma droite le sous-vérificateur général du Canada, M. Chatelain; à sa droite, M. Bruce MacDonald, sous-ministre, ministère du Revenu national, impôt. A la droite de ce dernier, M. H. E. Garland, sous-ministre adjoint et M. D. S. Brooks, sous-ministre adjoint intérimaire, système et planification; et ensuite M. A. G. Ross et M. W. Pajor du Conseil du Trésor. Du Bureau du vérificateur général, M. E. Peters, directeur général, service de vérification des ordinateurs et M. E. Dickson, directeur général, service de la vérification.

- 6.20 Chaîne systématique de traitement des T-1
- 6.21 Résumé des observations
- 6.22 Mise à l'essai des nouveaux systèmes
- 6.23 Contrôle des pièces justificatives de journal
- 6.24 Planification à long terme des systèmes
- 6.25 Normes
- 6.26 Consignation des systèmes et des programmes
- 6.27 Sécurité dans le milieu informatique et auxiliaire de secours
- 6.28 Accès à des renseignements confidentiels

**Le vice-président:** J'aimerais d'abord demander si quelqu'un a une déclaration à faire. Monsieur Chatelain.

**M. R. Chatelain (sous-vérificateur général du Canada):** Oui, merci, monsieur le président. Avec votre permission, je prie M. Peters de faire une déclaration en mon nom.

**Le vice-président:** Monsieur Peters, du Bureau du vérificateur général.

**M. E. Peters (directeur général, service de la vérification des ordinateurs, Bureau du vérificateur général):** Merci, monsieur le président.

Nous avons effectué une évaluation des systèmes d'informatique et d'information de la chaîne systématique de traitement

## [Texte]

National Revenue, Taxation, in the period from February 1 to March 31, 1977.

The T-1 processing stream consists of a series of manual and computerized operations used to process, collect and account for over \$20 billion in revenues which are collected from individual Canadian taxpayers. This includes amounts collected on behalf of the Canada Pension Plan and the Unemployment Insurance Commission.

This T-1 processing stream is at its peak the most massive computer-based system employed by the federal government. Last year in that very peak, which is about to start again, now, some 6,600 temporary employees were hired to feed the computers.

According to our review, the electronic data processing operations and the T-1 processing stream in general are adequately controlled. However, there are weaknesses in control, and primarily in two areas: In the area of financial accounting controls and in the area of physical security.

I would like to deal with financial accounting controls first. Since the Income Tax Act changes virtually with each government budget, the assessing computer programs and others too are modified for each such change. In order to ensure that the computer programs that are changed do what they are supposed to do, they must be tested. We noted that these tests in the department do not involve financial accounting staff members, nor do the testing procedures ensure that the information which flows from the modified programs into the books of accounts, the general ledger, is accurately and reliably programmed.

• 1015

We, therefore, recommended that standards for testing be established which, among other matters define the rule of the financial personnel in the testing process. A further observation is that there are batches of income tax returns which are processed twice a week. These batches may contain up to 1 million tax returns. The computer produces accounting information in highly summarized form from these 1 million tax returns. This information is then posted into the general ledgers of the department. To ascertain if this accounting information is reasonable, the financial group carries out certain tests for internal relationships and also applies certain formulae about every 90 days to see that all is right. To date we are told no information has been rejected as being unreasonable but we found that there is no readily available mechanism in the department to follow if they find out that anything has gone wrong or, in fact, that some of the accounts which are not so scrutinized show very strange information. We, therefore, recommended that such mechanisms be established.

At this point I would like to refer to Paragraph 5.6, which is on page 39 of the English version of the Auditor General's 1977 report, where we stated:

5.6 Many of these control weaknesses arise because:

## [Traduction]

des T-1 au ministère du Revenu national, impôt, du 1<sup>er</sup> février au 31 mars 1977.

La chaîne systématique de traitement des T-1 comprend une série de systèmes et de sous-systèmes manuels et informatisés intégrés servant à traiter, percevoir et comptabiliser des revenus d'environ \$20 milliards provenant des contribuables canadiens. Cette somme comprend les montants perçus au titre du régime de pensions du Canada et de la Commission d'assurance-chômage.

La chaîne systématique de traitement des T-1 pendant sa période de pointe est le système informatique le plus important utilisé par le gouvernement fédéral. L'an dernier, au cours de la période de pointe, qui va justement recommencer, quelque 6,600 employés temporaires ont été embauchés pour alimenter les ordinateurs.

D'après notre examen, les opérations d'informatique de la chaîne systématique de traitement des T-1 sont, en règle générale, bien contrôlées. Cependant, nous avons remarqué des faiblesses de contrôle et ce surtout à deux niveaux: d'abord, sur le plan du contrôle de la comptabilité financière et ensuite en ce qui concerne la sécurité matérielle.

J'aimerais d'abord vous parler des contrôles de la comptabilité financière. La Loi sur l'impôt sur le revenu étant modifiée pratiquement à chaque budget gouvernemental, il faut à chaque budget modifier les programmes d'évaluation des ordinateurs ainsi que d'autres programmes. Afin de s'assurer que les programmes d'informatique qui ont été modifiés fonctionnent bien, il faut les mettre à l'épreuve. Nous avons remarqué qu'au cours de ces essais au ministère, la participation du personnel financier était exclue et les pistes de vérification ne garantissaient pas que l'information tirée des programmes modifiés et inscrits au grand livre général était programmée de façon précise et fiable.

Nous avons donc recommandé que des normes soient établies pour définir, entre autres, le rôle du personnel financier dans les procédures de test. Il convient également de signaler que les déclarations d'impôt sont traitées deux fois par semaine, par lots regroupant jusqu'à 1 million de déclarations d'impôt. L'ordinateur fournit des données de comptabilité de façon très concise au sujet de ce million de déclarations d'impôt. Ces données sont ensuite inscrites dans les registres généraux du ministère. Afin de vérifier que ces données sont exactes, le personnel financier effectue certains tests en ce qui concerne les relations internes et applique une certaine formule tous les 90 jours afin de s'assurer que tout va bien. A ce jour, aucune donnée encore n'a été rejetée comme étant inexacte mais nous avons constaté qu'il n'existait pas au ministère de mécanisme permettant de prendre les mesures nécessaires lorsque quelque chose ne va pas ou que certains comptes, qui n'ont pas été examinés en détail, contiennent des données très bizarres. Nous avons donc recommandé que de tels mécanismes soient instaurés.

J'aimerais maintenant vous reporter au paragraphe 5.6 du rapport de 1977 du Vérificateur général; ce paragraphe stipule que:

5.6 La plupart de ces faiblesses de contrôle peuvent être attribuées aux causes suivantes:

*[Text]*

there is an assumption that the accuracy of information processed through a computerized system is the responsibility of EDP personnel, and not the concern of departmental financial personnel;

These two examples, I believe, illustrate that point.

Still in the area of financial accounting control, taxpayers can have various accounts with the tax department. These depend largely on the type of employment and whether or not their assessments are final. From time to time, a taxpayer may give instructions to transfer funds from one of his accounts to another account or between fiscal years within his accounts or, in fact, from his account to the account of another taxpayer. There is, therefore, some significant transfer of funds here and we found that the controls over these transfers were weak and would permit inadvertent processing of data, loss of data or possibly manipulation of data. We recommended that controls in this area be tightened.

This ends my comments on financial accounting control.

The next area I would like to get into is the area of physical security. There are, in our opinion, three types of information in the Department of National Revenue-Taxation which require special protection. One, the information on individual taxpayers; secondly, the tax operations manual; and, thirdly, the systems and computer programs which process information.

We found that the special degree of protection was jeopardized in the department because access to the building complex other than to the computer room itself, which is well protected, by unauthorized personnel is possible. In other words, access to the building as a whole by unauthorized personnel would appear to be possible. Also procedures to control certain computer tapes leaving the department were not adequate and, furthermore, unauthorized access could be gained to computer programs through certain computer terminals in the building. Generally, physical security also includes the methods and procedures established to ensure continued computer processing capability should the prime facility not be available for an extended period of time.

• 1020

Key features of these methods and procedures, which should be fully documented, involve having back-up equipment arranged and to have up-dated critical data systems and computer program information available from an off-site or off-premise location. We have found that comprehensive plans to ensure continued computer operations were not documented; back-up arrangements were considered, but not made; and off-premise storage of critical data systems and computer programs were not arranged.

*[Translation]*

—l'on croit que la justesse de l'information traitée par système automatisé est la responsabilité du personnel de l'informatique et que le personnel financier des ministères n'a pas à s'en soucier.

Ces deux exemples illustrent ce que je voulais vous faire remarquer.

Toujours dans le domaine du contrôle financier et comptable, je dois vous signaler que les contribuables peuvent avoir différents comptes au ministère du Revenu. Ces comptes sont classés en fonction du type d'emploi et selon que les évaluations sont définitives ou non. De temps à autre, un contribuable peut demander que des fonds soient transférés de son compte à un autre qui lui appartient ou qui appartient à un autre contribuable. Des transferts importants sont donc effectués mais nous avons constaté qu'ils n'étaient pas suffisamment contrôlés et que cela pouvait entraîner des erreurs d'ordination, des pertes de données etc. Nous avons donc recommandé que les contrôles soient renforcés dans ce domaine.

J'en ai maintenant terminé avec le contrôle comptable et financier.

Passons maintenant à la sécurité matérielle. A notre avis, trois types de données traitées au ministère du Revenu national exigent une protection spéciale. Tout d'abord, les données rassemblées sur chaque contribuable; deuxièmement, le manuel des opérations fiscales et, troisièmement, les systèmes et programmes automatisés qui traitent les données.

Nous avons constaté que la protection du ministère était quelque peu compromise étant donné que du personnel non autorisé peut avoir accès à l'édifice, sans pouvoir toutefois pénétrer dans la salle des ordinateurs qui est, elle, bien gardée. En d'autres termes, il semble qu'il soit tout à fait possible que du personnel non autorisé ait accès à l'édifice. Nous avons également constaté que les procédures de contrôle applicables lorsque les bandes magnétiques quittent le ministère n'étaient pas assez strictes et que, de plus, du personnel non autorisé pouvait avoir accès aux programmes d'informatique par l'intermédiaire de certains terminaux d'ordinateurs situés dans l'édifice. De façon générale, la sécurité matérielle comprend également les méthodes et procédures destinées à maintenir la capacité de traitement des données au cas où l'ordinateur principal ne serait plus disponible pendant un certain temps.

Ces méthodes et procédés, qui devraient être parfaitement documentés, ont comme particularité un équipement auxiliaire et, ailleurs qu'à l'ordinateur principal, des fichiers à jour des données importantes ainsi que des renseignements sur les programmes d'ordinateurs. Nous avons constaté que les plans de secours visant à assurer une continuité des opérations par ordinateurs n'étaient pas au point, qu'on avait envisagé un plan auxiliaire mais qu'on ne l'avait pas préparé et enfin, qu'on n'avait pas prévu l'entreposage des fichiers importants et des programmes d'ordinateurs ailleurs que dans l'ordinateur principal.

## [Texte]

Thus, in our opinion, should the Ottawa Data Centre become inoperative for an extended period of time, the operations of the Department would, in our opinion, be significantly impaired.

In summary, therefore, we would like to leave two thoughts with you. We consider the involvement of financial administration personnel in the Department of National Revenue, Taxation inadequate to control the financial information that flows from the systems, and we believe that significant improvements can be made in the area of physical security in the Department of National Revenue, Taxation.

Mr. Chairman that ends my statement.

**The Vice-Chairman:** Thank you.

Are there any other comments to be made from the Department, Mr. MacDonald?

**Mr. B. A. MacDonald (Deputy Minister, Department of National Revenue, Taxation):** I might say, Mr. Chairman, that we are in agreement, in principle, with all the recommendations since they relate to important matters that have been of real concern to the Department. In fact, there is agreement in detail with all but one or two, and these exceptions arise because of the administrative difficulty we would foresee in implementing them. This is, as was said, a very large installation, with a very large volume of work, and the impact of changes and even improvements can be quite costly.

One recommendation referred to had to do with back-up equipment should our present computer facilities become inoperative, because of, I imagine it would have to be, something in the nature of a disaster. We would have a lot of difficulty with the large computer installations as they tend to take on an individual character, and to find another installation that would be compatible might well be impossible; but an analysis is going on of how we might maintain the essential parts, shall I say—at least the collection of money as it flows in.

The other aspect of that, which is often very sensitive, is the processing of refund cheques; and that is where the computer becomes very significant.

There is another recommendation about the desirability of informing taxpayers about every charge or credit to individual accounts. That is still under careful examination; but, once again, we are troubled by the volumes that are involved there.

I have been with the Department only seven months and am not an expert on many of its operations; but I have with me Mr. Garland and Mr. Brooks who have much longer and deeper service. I hope we will be able to handle all your questions as they arise.

**The Vice-Chairman:** Are there any other comments?

**Mr. Towers:** On a point of order, Mr. Chairman. I wonder if Mr. Peter's statement could be made available to the members of the Committee?

**The Vice-Chairman:** Mr. Peters, is a copy of your statement available?

## [Traduction]

A notre avis, si jamais le centre des données d'Ottawa cessait de fonctionner pendant assez longtemps, les activités du ministère en seraient gravement affectées.

Bref, nous aimerions vous confier deux réflexions. D'abord, nous croyons que la participation du personnel de l'administration financière du ministère du Revenu national, Impôt, ne suffit pas pour contrôler les renseignements d'ordre financier que contiennent les systèmes et nous sommes persuadés qu'on pourrait largement améliorer la sécurité des installations du ministère du Revenu national, Impôt.

C'est tout ce que j'ai à dire, monsieur le président.

**Le vice-président:** Merci.

Monsieur MacDonald, le ministère désire-t-il ajouter d'autres remarques?

**M. B. A. MacDonald (sous-ministre, ministère du Revenu national, Impôt):** Je dois dire, monsieur le président, que nous sommes tout à fait d'accord, en principe, quant à ces recommandations, puisqu'elles portent sur des questions importantes qui ont vivement préoccupé le ministère. En fait, nous sommes même d'accord sur les détails, à une ou deux exceptions près, surtout en raison des difficultés administratives que poserait leur application. Comme on l'a dit, nos installations sont d'envergure respectable et il s'y fait énormément de travail. Par conséquent, toutes modifications ou améliorations pourraient coûter fort cher.

On nous recommande l'emploi d'un équipement auxiliaire au cas où l'ordinateur principal cesserait de fonctionner. Cela ne se produirait sans doute qu'en cas de sinistre grave. Nous aurions beaucoup de mal à trouver un ordinateur auxiliaire pour les systèmes connexes de l'ordinateur principal à cause de leur caractéristique; ce pourrait même être impossible. Nous sommes toutefois en train d'étudier s'il ne serait pas possible de continuer d'utiliser certaines parties essentielles, entre autres celles qui servent à enregistrer les montants au moment de leur réception.

Une autre question assez délicate, c'est l'impression des chèques de remboursement; c'est à ce moment que l'ordinateur prend vraiment une grande importance.

On présente également une recommandation sur l'opportunité d'aviser chacun des contribuables du débit ou du crédit portés à leur compte. Cette question demeure à l'étude et, encore une fois, ce qui nous inquiète, c'est le volume des transactions en cause.

Je ne travaille au ministère que depuis sept mois et je ne connais donc pas à fond la plupart de ses activités. Je suis toutefois accompagné de MM. Garland et Brooks qui y travaillent depuis beaucoup plus longtemps et le connaissent très bien. J'espère que nous pourrions répondre à toutes vos questions au fur et à mesure que vous les poserez.

**Le vice-président:** Y a-t-il d'autres observations?

**M. Towers:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Je me demande si on ne pourrait pas distribuer des copies de l'exposé de M. Peters à tous les membres du comité?

**Le vice-président:** Monsieur Peters, avez-vous des copies de votre exposé?

## [Text]

**Mr. Peters:** No. These are just rough notes.

**The Vice-Chairman:** The first questioner, then: Mr. Lefebvre. And then I have Mr. Andre, Miss Nicholson and Mr. Clarke.

**Mr. Lefebvre:** Thank you, Mr. Chairman.

In paragraph 6.28, where we talk about access to confidential information, the Auditor General stressed that access to this information was possible because physical access controls over certain time-sharing computer terminals are weak and control over data papers leaving the Department for nonroutine activities is inadequate; and he recommended a series of ways to correct this.

As the Deputy Minister said, and as is mentioned in our book, the Department agrees, and "corrective action has been taken".

But while we are talking about confidential information, I thought I would refer to the recent case where some journalists in Toronto were able to get confidential information on the tax returns of some well-known Canadians. Would you be able to outline for us, since your comments were made in the Auditor General's report, what further corrective action has been taken, and would you mind outlining for the Committee how these people were able to get this information? Did they have access to a code system which they got by illegal or legal means? Just how were they able to phone a department?

• 1025

I might say that, generally speaking, I believe Canadians believe we have one of the outstanding revenue departments in the western world. I guess everyone was a little shocked at the revelations, as you may recall. Could you outline what happened, as far as you are concerned, and what further corrective action has been taken since that time?

**Mr. MacDonald:** Mr. Chairman, I might say at the outset that the security leak did not involve computer information.

**Mr. Lefebvre:** It was not part of the computer information.

**Mr. MacDonald:** No. In every case it was access to paper records. In this case you may remember that it involved tax returns, one tax return each in our Vancouver, Toronto, Montreal and Ottawa offices. In this case a person representing himself as an employee of the department—that is, an officer, I believe, in Ottawa—phoned those offices and gave identification of the taxpayers in terms of social insurance number, name and account number. If you remember the newspaper articles on this thing, he made a contact with two members of the media who then contacted the taxpayers and were supplied with identification numbers. Then this gentleman who phoned our offices said that he was engaged in some departmental work and needed this information from these files. In every case but Toronto, and I will come back to Toronto, he reached a junior employee in what we call our tax roll, where up to three years of tax returns are filed. The employees were in the clerical area and they supplied this information.

## [Translation]

**M. Peters:** Non, je n'ai que des notes.

**Le vice-président:** Le premier député sur la liste est M. Lefebvre. Après lui, il y a M. André, M<sup>lle</sup> Nicholson et M. Clarke.

**M. Lefebvre:** Merci, monsieur le président.

Dans le paragraphe 6.28, où on parle de l'accès à des renseignements confidentiels, le Vérificateur général souligne que des personnes non autorisées peuvent avoir accès à des renseignements confidentiels parce que les contrôles sur l'accès matériel à certains terminaux d'ordinateurs à temps partagé sont faibles et que le contrôle sur les rubans de données qui quittent le ministère pour des activités exceptionnelles n'est pas suffisant. Il recommande ensuite plusieurs façons de remédier à ce problème.

Ainsi que l'a dit le sous-ministre, et comme on peut le lire dans notre livre, le ministère a accepté la recommandation et dit avoir pris des mesures correctives.

Mais pendant que nous discutons des renseignements confidentiels, j'aimerais vous rappeler le cas récent des journalistes de Toronto qui ont réussi à obtenir des renseignements confidentiels sur les déclarations fiscales de certains Canadiens bien connus. Étant donné que vos observations figurent au rapport de l'Auditeur général, pourriez-vous nous dire quelles mesures ont été prises à cet égard? De plus, pourriez-vous nous expliquer comment ces gens ont pu obtenir ces renseignements? Disaient-ils d'un code qu'ils avaient obtenu par des moyens illégaux ou légaux? Comment ont-ils pu téléphoner au ministère?

Je dois dire qu'en général les Canadiens estiment que notre ministère du Revenu est l'un des plus remarquables du monde occidental. Je crois que ces révélations ont choqué tout le monde, si vous vous souvenez bien. Pourriez-vous nous expliquer comment cela s'est produit, et quelles mesures ont été prises pour remédier à la situation?

**M. MacDonald:** Monsieur le président, je dois dire tout d'abord que les renseignements qui ont fait l'objet de cette fuite ne faisaient pas partie du système informatique.

**M. Lefebvre:** Il n'était pas informatisé.

**M. MacDonald:** Non. Dans tous les cas, il s'agissait de documents. Si vous vous souvenez bien, dans ce cas-là, il s'agissait de déclarations d'impôt sur le revenu, une déclaration dans chaque bureau de Vancouver, Toronto, Montréal et Ottawa. Quelqu'un, se faisant passer pour un employé du ministère a téléphoné à ces bureaux et a donné le numéro d'assurance sociale, le nom et le numéro de compte du contribuable visé. Si vous vous rappelez les articles de journaux qui ont paru à ce sujet, cet individu a communiqué avec deux journalistes qui sont ensuite entrés en contact avec les contribuables et ont pu obtenir leurs numéros. Ensuite, cette personne a téléphoné à nos bureaux et a prétendu qu'elle travaillait dans un ministère et qu'elle avait besoin de ces renseignements. Dans tous les cas, sauf à Toronto, (j'y reviendrai plus tard) cet individu a communiqué avec un employé subalterne de la division où sont déposées les déclarations

## [Texte]

Under our procedures they were required to, as it were, ensure themselves that the person asking for the information had a legitimate right to it. In the Toronto case we do not know whether that happened or not. The RCMP was called in to investigate and the minute they appeared, as it were, the clerks in the Vancouver, Montreal and Ottawa offices who had supplied the information immediately came forward in some agitation and embarrassment and explained what happened. We have not been able to determine if the same thing happened in the Toronto office, or if in fact there was an informer in league with the person who made the phone call.

In order to correct against that we have now tightened up in the sense that it would not be possible for me to phone one of our offices, get the tax-roll area and ask them to give me such and such information. They would thank me very politely and say that they would phone back—to make sure they are in fact coming back to my office.

A number of other things have been done about isolating parts of the office so we can ensure that anyone who is in a certain area, although from the same office, has a legitimate right to be there. Members themselves will be aware of the fact that when they are acting on behalf of constituents with regard to tax matters we now ask that they supply a letter of authorization so we can confine the answer to the information that has actually been asked for by the taxpayer.

At the same time, I am to have a report from a group within my own organization on all aspects of security. We are studying such things as the information that we transmit by computer to our offices as to whether we can practically encrypt it—you know, turn it into a code that could not be accessed. Our computer transmission is on dedicated lines, so that it is not possible to dial up through the public communication systems. I cannot guarantee that under no circumstances nobody could ever gain access, but in that sense it is not an open system.

• 1030

**Mr. Lefebvre:** What kind of information were these individuals able to receive? What were they looking for exactly?

**Mr. MacDonald:** I think, in this particular case, they were looking for a demonstration that the system was not secure. What they achieved in one case was the name of the accountant; I think in another it was gross income information. They attained just two or three characteristics of the file that would indicate that they had, in fact, had access to the information. The usual reason for trying to get access to this information is skip-tracers.

**Mr. Lefebvre:** Pardon?

**Mr. MacDonald:** Skip-tracers. You know, collection agencies who are trying to get a name . . .

**Mr. Lefebvre:** Yes.

## [Traduction]

portant sur une période de trois ans. Ce sont les employés du bureau qui ont fourni ces renseignements.

Selon nos procédures, ces employés devaient s'assurer que la personne demandant ces renseignements avait le droit de le faire. Dans le cas de Toronto, nous ne savons pas si cela a été fait ou non. Dès que la GRC est apparue sur les lieux, les commis des bureaux de Vancouver, Montréal et Ottawa qui avaient fourni les renseignements, gênés et confus, ont immédiatement expliqué ce qui s'était passé. Nous n'avons pu déterminer si la même chose s'était produite dans le bureau de Toronto, ou si l'individu qui a téléphoné avait un complice dans le bureau.

Pour empêcher que cela ne se reproduise, nous avons pris des mesures plus strictes. Maintenant, il me serait impossible d'appeler un de nos bureaux et d'obtenir ce genre de renseignements. On me remercierait très poliment et on me proposerait de me rappeler plus tard, pour vérifier mon identité.

Nous avons aussi isolé les différents services du bureau afin de garantir que chaque employé se trouve à l'endroit où il doit être. Les députés eux-mêmes savent que lorsqu'ils agissent au nom d'un de leurs commettants dans le domaine fiscal, nous leur demandons maintenant de fournir une lettre d'autorisation afin de ne donner que les renseignements ayant trait à la demande du contribuable.

De plus, je vais recevoir un rapport d'un groupe de mon propre organisme sur tous les aspects de la sécurité. Nous étudions la possibilité de coder les renseignements que nous transmettrons par ordinateurs à nos bureaux. Nos transmissions informatiques se faisant sur des lignes privées, il est donc impossible d'y avoir accès par l'entremise des systèmes de communication publics. Je ne puis garantir que personne ne pourrait jamais y avoir accès, mais dans un certain sens il s'agit d'un système fermé.

**M. Lefebvre:** Quel genre de renseignements ces gens-là ont-ils pu obtenir? Que cherchaient-ils à savoir exactement?

**M. MacDonald:** Dans ce cas, je crois qu'ils voulaient démontrer que le système n'était pas absolument sûr. Dans un cas, ils ont pu obtenir le nom du comptable, dans un autre des renseignements sur le revenu brut des contribuables. Ils sont parvenus à obtenir uniquement deux ou trois renseignements provenant d'un dossier donné, pour prouver qu'ils avaient vraiment eu accès à ces renseignements. Habituellement, ceux qui cherchent avoir accès à ces renseignements veulent retracer quelqu'un.

**M. Lefebvre:** Pardon?

**M. MacDonald:** Vous savez, les agences de recouvrement qui tentent d'obtenir un nom . . .

**M. Lefebvre:** Oui.

## [Text]

**Mr. MacDonald:** I suppose there are circumstances in which the actual knowledge of a person's tax affairs would be beneficial for business purposes, but the usual attempts to breach security are for skip-tracers.

**Mr. Lefebvre:** Could you see in the future a present employee of your department leaving the department to go into private business and, knowing the way things are handled, being able to get such information using the same procedures?

**Mr. MacDonald:** Well, not the same procedures, sir, because in this particular case up until this incident occurred, we were satisfied as to the bona fides of the person who called if he had either the social insurance number or the tax account number. Our people have become much more careful now. They ask information like, you know, how many children do you have. In one case the clerk went further and asked for the names of the children and then the man hung up. So that . . .

**Mr. Lefebvre:** In other words, if I phoned for some information concerning myself, or my own personal returns, I would have to identify myself and the clerk would call me back at the number which I gave him before he would even give me anything.

**Mr. MacDonald:** That is correct, sir. And we would probably ask you some questions to establish your real knowledge of the tax return, other than just an account number.

**Mr. Lefebvre:** Yes. Now, before I give the floor to someone else, I have a question on 6.23, Mr. Chairman. Would the department care to elaborate a little further on its reply concerning control over journal vouchers? Where you say:

While we agree in principle, the practical consequences of advising the taxpayers must be considered. The implementation of this recommendation could generate a volume of needless inquiries, so the proposal will require careful examination by the Department before a decision is made to implement.

Now, this was written some months ago. Have you had time to further examine your position as to the control over journal vouchers and would you care to elaborate a little bit on that?

**Mr. MacDonald:** May I ask Mr. Brooks to comment on that, to explain the difficulty and what progress we have been able to make?

**Mr. D. S. Brooks, (Acting Assistant Deputy Minister, Systems and Planning, Department of National Revenue—Taxation):** Well, Mr. Chairman, I think there are two aspects to the question, one being the control aspect of journal vouchers. I might add, just to put it in perspective, that on the control side we have replied affirmatively to the control feature; that being that all journal vouchers, regardless of what action they are intended to perform, should be pre-batched in control prior to entry into the system. So, on the control feature of it, we have always considered our response to be affirmative.

I might add that that is only a small number of the over-all volume of vouchers that we process and that control in itself is not completely lacking. What happens is, if you want to transfer money from one segment of your account or from your account to another account, under the existing system

## [Translation]

**M. MacDonald:** Je suppose que dans certaines circonstances il pourrait être avantageux, en affaires, de connaître la position fiscale d'un contribuable, mais habituellement cela se fait par des agences de recouvrement.

**M. Lefebvre:** Si un employé actuel de votre ministère se trouvait un emploi dans le secteur privé, lui serait-il possible d'obtenir ces renseignements en se servant de la même procédure?

**M. MacDonald:** Il ne pourrait se servir des mêmes procédures étant donné qu'avant cette affaire, nous demandions uniquement le numéro d'assurance-sociale ou le numéro du compte de la personne qui appelait. Maintenant, nos employés sont beaucoup plus prudents. Par exemple, ils demandent à la personne combien elle a d'enfants. Dans un cas, le commis a même demandé le nom des enfants, et son interlocuteur a raccroché. Donc . . .

**M. Lefebvre:** Autrement dit, si je téléphonais pour obtenir des renseignements au sujet de mes déclarations d'impôt, il faudrait que je m'identifie et le commis ne me donnerait aucun renseignement avant de m'avoir rappelé au numéro que je lui donnerais?

**M. MacDonald:** C'est exact. Nous vous poserions aussi probablement certaines questions pour vérifier votre connaissance de la déclaration en question.

**M. Lefebvre:** Oui. Avant de donner la parole à quelqu'un d'autre, j'ai une question à poser à propos du paragraphe 6.23. Les témoins pourraient-ils nous expliquer leur réponse au sujet du contrôle des pièces justificatives de journal? Vous dites:

Bien que nous soyons d'accord, en principe, quant à cette recommandation, nous devons tenir compte des conséquences pratiques d'aviser les contribuables. L'application de cette recommandation pourrait donner lieu à un important volume de demandes de renseignements inutiles; le ministère devra donc étudier cette proposition attentivement avant de décider de la mettre en pratique.

Cette observation date de quelques mois. Avez-vous eu le temps de prendre position à l'égard du contrôle des pièces justificatives de journal et pourriez-vous nous en parler?

**M. MacDonald:** Je prie M. Brooks de répondre, d'expliquer les difficultés qui se sont posées et de vous dire quels progrès nous avons pu accomplir.

**M. D.S. Brooks (Sous-ministre adjoint intérimaire, Systèmes et planification, ministère du Revenu national—Impôt):** Monsieur le président, cette question comporte deux aspects, tout d'abord le contrôle des pièces justificatives. Pour rétablir les faits, je dois signaler que nous avons accepté la recommandation qui a été faite à l'égard du contrôle, à savoir qu'il faudrait établir des contrôles de lots sur toutes les pièces justificatives de journal, quelle que soit leur utilisation, avant leur entrée dans le système. Donc, nous avons toujours été d'accord quant à la recommandation faite au sujet du contrôle.

Je pourrais ajouter qu'il ne s'agit que d'un nombre infime de toutes les pièces justificatives que nous traitons et que nous exerçons quand même un certain contrôle. Si vous désirez virer de l'argent d'une partie de votre compte, ou de votre compte à un autre, d'après le système actuel, il vous faut une autorisa-

## [Texte]

there is an authorization procedure in place for authorizing that transfer and, secondly, the computer program must locate that exact payment and the exact date of that payment before it generates the other half of that voucher which is the credit to the other account, but we have agreed that even on the single entry side, the debit side, we are going to batch control that voucher. So on that control side, the response is affirmative.

• 1035

On the other side of the question which the Auditor General brought to our attention is, advising the taxpayers in each of these situations of the swing from one year to the next year or from one account to the other account. That does present some problems for us in terms of volumes and in volumes generated in inquiries from the taxpayer. We process some 9 million payments a year and our accounting system is such that it is allocated in blocks to your current tax year and to your subsequent tax year, and in this case we are talking about instalment accounts. What happens invariably is that taxpayers themselves get confused between the tax year and the filing year, and when they authorize the posting of an amount, especially in this period right now, confusion exists as to whether it is this next year's credit or whether or not he really intends it to be applied to his current year return that he is filing.

What happens is that there are misallocations made. The money is all taxpayer's but there are some misallocations between what would be his current tax and his subsequent tax, and we have computer logic designed for that allocation and we have had considerable experience with trying it different ways. In each case we have generated significant volumes of inquiries and the system that we have now again is still based on computer logic allocation. We are talking a hard look, and have been, at what kinds of volumes we might generate between accounts. I think the AG is quite right that that one is the most sensitive one and that is one for which, probably within the next program around, we will have instituted a procedure of advice by getting rid of the housekeeping things, as I call them, and getting to the hard core of misallocation.

**The Vice-Chairman:** Mr. Lefebvre, your time is up.

**Mr. Lefebvre:** My time is up? Just one minute? Do you feel that you will be able to comply with the recommendations, then, by the Auditor General?

**Mr. Brooks:** On the control side there is no question: that will be implemented. On the housekeeping side it is just a question of trying to determine the housekeeping against the hard core and we are looking at that right now; hopefully in the next program we will have something in on that, yes.

**Mr. Lefebvre:** Right, thank you.

**The Vice-Chairman:** Mr. Andre.

## [Traduction]

tion et de plus, le programme d'ordinateur doit retracer la date et le montant exacts avant d'exhiber l'autre moitié de la pièce justificative qui constitue le crédit à l'autre compte. Toutefois, nous avons convenu que même pour une entrée simple, du côté débit, nous allions faire le contrôle par lots de cette pièce justificative. Par conséquent, pour ce contrôle, la réponse est affirmative.

L'autre aspect de la question que le vérificateur général a porté à votre attention est d'avertir le contribuable dans chaque cas du virement d'une année à une autre ou d'un compte à un autre. Cela nous pose certains problèmes du point de vue volume et du point de vue travail découlant de ces demandes du contribuable. Nous traitons quelques 9 millions de paiements par année et notre système de comptabilité est alloué par blocs à votre année fiscale courante et à votre année fiscale subséquente. Dans ce cas, nous voulons parler de comptes de paiements partiels. Ce qui se produit invariablement, c'est que les contribuables eux-mêmes ne savent plus s'il s'agit de l'année fiscale ou de l'année de dépôt et lorsqu'ils autorisent le report d'un montant, surtout dans cette période-ci, il y a confusion quant à savoir si le montant sera porté au crédit de l'an prochain ou si oui ou non le contribuable a l'intention d'appliquer ce montant aux recettes de l'année courante qu'il va présenter.

Bien souvent il y a erreur dans les attributions. L'argent est entièrement celui du contribuable mais il y a mauvaise attribution entre ce qui pourrait être son impôt courant et son impôt subséquent. Nous avons pour cette attribution la logique en informatique conçue pour cette attribution et nous avons acquis beaucoup d'expérience en essayant diverses façons. Dans chaque cas, nous avons produit des volumes importants de demandes et le système actuel est toujours fondé sur l'attribution par la logique de l'ordinateur. Nous avons examiné sérieusement tous ces genres de volumes que nous avons produits entre les comptes. L'auditeur général a tout à fait raison, à mon avis, de dire que celui-ci est le plus sensible et que probablement pendant le prochain programme, ce sera pour celui-là que nous aurons prévu une méthode de conseils, nous débarrassant de tous les détails internes, si je peux les appeler ainsi nous attaquer au cœur même de cette mauvaise attribution.

**Le vice-président:** Monsieur Lefebvre, votre temps est écoulé.

**M. Lefebvre:** Mon temps est écoulé? Donnez-moi encore une minute, voulez-vous? Croyez-vous pouvoir vous conformer aux recommandations du vérificateur général?

**M. Brooks:** Sur l'aspect contrôle, il n'y a pas de doute. Ce sera fait. Du côté travail interne, pour nous attaquer au cœur du problème, nous sommes en train d'étudier la chose. Nous espérons quelque chose de concret pour le prochain programme.

**M. Lefebvre:** Très bien, je vous remercie.

**Le vice-président:** Monsieur Andre.

[Text]

**Mr. Andre:** Thank you, Mr. Chairman. In looking over the Auditor General's comments in this regard and the comments of the department everything seems to be just very comfortable. The departments seems to accept and is proceeding with implementing the recommendations of the Auditor General and I guess we are, as members of this Committee, encouraged by that. I think that is demonstrating the value of the AG's operations and the responsiveness of the department.

In regards to your answer to Mr. Lefebvre's question on this recent issue of security of individual data, you indicated that in the cases that came to light and were given some publicity the individual concerned was able to get certain information about the taxpayers concerned and probably with their assistance. I think one of the individuals concerned in that was Joe Clark and I am reasonably positive that there was no such co-operation in supplying in the social insurance number and account number. In that instance I wonder how it was possible for this person concerned to gain access to his confidential . . .

**Mr. MacDonald:** As I told you, that is the Ottawa case, and on that one he had an account number but we do not know how it was obtained. The man who made the inquiry had the account number but how it was obtained, sir, I am not aware.

**Mr. Andre:** Is that investigation still going on or is it completed?

**Mr. MacDonald:** Yes, it is going on. As one of the investigators put it, unfortunately we require more evidence for a charge than a newspaper does for an article, and that is our difficulty.

• 1040

**Mr. Andre:** But the procedures you feel are now in place to prevent that . . .

**Mr. MacDonald:** If we have an employee who chooses to be a source of information to somebody from outside—I cannot guarantee you that that can never happen but we, like everybody else, screen our employees; we maintain controls. I might mention that we also maintain a record of who had access, among our employees, to each file and when it was drawn so that there is an audit trail. So, if the circumstances arises again, we can go back and say that these three employees are the ones who have had access to this file and we can thereby narrow down our investigation.

Our Toronto office is naturally the largest office we have with a great number of employees in it, but it is divided up into sections and we keep those sections separate one from another. I do not know what their particular arrangement is but if A to F is in one place, then the people who are in A to F have no right to be in the G to L area of the department. So we isolate divisions and develop a trail of any person using the files.

**Mr. Andre:** Is this new procedure in the form of a directive, circular, memo, or something like that that you can make . . .

[Translation]

**M. Andre:** Merci, monsieur le président. D'après les propos du vérificateur général à ce sujet et ceux du ministère, tout semble aller pour le mieux dans le meilleur des mondes. Le ministère semble accepter et procède même à la mise en œuvre des recommandations du vérificateur général et nous, en tant que membres du Comité, cela nous encourage. Cela montre la valeur des activités du vérificateur général et le fait que le ministère est disposé à en tenir compte.

Pour ce qui est de votre réponse à M. Lefebvre, au sujet de cette question récente de sécurité, concernant les données personnelles, vous avez dit que dans le cas mentionnés et publiés, les personnes concernées ont pu obtenir certains renseignements concernant les contribuables intéressés probablement avec leur aide. Je pense qu'une des personnes concernées, M. Joe Clark, n'a pas fourni cette collaboration, n'a pas donné son numéro d'assurance-sociale ni son numéro de compte. Je me demande, dans ce cas, comment il a été possible pour cette personne d'avoir accès à des renseignements confidentiels . . .

**M. MacDonald:** Comme je vous l'ai dit, il s'agit du cas d'Ottawa, et dans ce cas-ci, l'individu avait le numéro de compte, mais nous ne savons pas comment il se l'est procuré. L'homme qui a fait l'enquête avait le numéro de compte mais quant à savoir comment il l'a obtenu, je ne sais pas monsieur.

**M. Andre:** Cette enquête est-elle toujours en cours ou est-elle terminée?

**M. MacDonald:** Elle continue toujours. Comme l'a dit un des enquêteurs, malheureusement, il nous faut plus de preuves pour inculper, accuser quelqu'un qu'il n'en faut pour un article de journal; c'est là la difficulté.

**M. Andre:** Mais les procédures actuelles qui visent à empêcher que . . .

**M. MacDonald:** Si un employé choisit de passer des renseignements à quelqu'un à l'extérieur . . . je ne puis pas vous assurer que cela ne se produira jamais, mais comme tous les autres, nous faisons enquête sur nos employés et nous les surveillons. Je devrais sans doute ajouter que nous tenons un relevé de quels employés ont accès à quel dossier afin de savoir quand le dossier a été sorti et donc il y a une piste à suivre. Si ce cas se représentait, nous pourrions aller en arrière et dire voici les trois employés qui avaient accès au dossier et ainsi nous pourrions limiter le champ de notre enquête.

Notre bureau de Toronto est naturellement le plus important et un grand nombre d'employés y travaillent, mais les services sont divisés et nous maintenons cette séparation. Je ne connais pas exactement les arrangements, mais si les dossiers A à F se trouvent dans un endroit, alors ceux qui en sont responsables n'ont pas à se trouver dans les locaux où l'on garde les dossiers G à L du ministère. Ainsi, nous isolons les divisions et suivons la piste de toute personne qui utilise les dossiers.

**M. Andre:** Cette nouvelle procédure revêt-elle la forme d'une directive, d'une circulaire, d'une note de service ou de quelque chose du genre qui vous permet de faire . . .

[Texte]

**Mr. MacDonald:** It was in the first instance a Telex and subsequently a directive.

**Mr. Andre:** Would it be possible for the committee to get a copy of that?

**Mr. MacDonald:** One of the things we would like, if I may, is not to make our procedures too well known. I would like to have a look at the directive to make sure that it does not contain some information that might be helpful to people about our procedures.

**Mr. Andre:** I can understand that. The reason I requested that is, there was a constituent of mine who complained about procedures used in the Calgary office. While he was in conversation with officials there respecting one of his corporate files, another officer in the room said, oh, you are talking to such-and-such and brought forward the file of another company that he was associated with to discuss that. Anyway, the course of the development caused the constituent to complain about this lack of security. At the behest of the constituent I brought this up with the Minister and the Minister got the story from the officials at the Calgary end and put that into a letter. We were then immediately in a stalemate. The constituent said, hogwash, that was not what happened! The Minister's letter said, that is what happened. There was no profit in proceeding further with it but it did open the question as to what are, in fact, the procedures that officials should follow.

**Mr. MacDonald:** The procedures that I am referring to would not cover that particular incident which was a phone call. There was no question as to who the man was and his right to the information he was asking for, but because of his association with another tax account some confusion arose as to the nature of his inquiry. That, I guess, is human error in the sense of a man asking about one thing and getting information about another thing, to which he has equal right.

**Mr. Andre:** A general question to Mr. Peters. Was this audit computer operation of just the Ottawa Data Centre? Did it include other data centres?

**Mr. Peters:** Just the Ottawa Data Centre, Mr. Andre.

**Mr. Andre:** What proportion of your work is done here and what proportion is done in other data centres?

**Mr. MacDonald:** Eighty-four per cent here and sixteen in our Winnipeg centre, at this time.

**Mr. Andre:** Those are the only . . .

**Mr. MacDonald:** At this time those are the only two.

**Mr. Andre:** I see. And what is the connection between the two? You said hardware?

**Mr. MacDonald:** There is no connection between the two. We were unable to handle the volume here in Ottawa so we

[Traduction]

**M. MacDonald:** Nous avons d'abord employé un Telex et par la suite, une directive.

**M. Andre:** Serait-il possible de fournir au Comité copie du texte?

**M. MacDonald:** L'une des choses que nous aimerions, si c'est possible, c'est de ne pas révéler trop d'aspects de nos procédures. J'aimerais d'abord examiner la directive afin de m'assurer qu'on n'y trouve aucun renseignement qui pourrait trop bien renseigner les gens de l'extérieur sur nos procédures.

**M. Andre:** Oui, je comprends. La raison pour laquelle je demandais la directive, c'est qu'un de mes électeurs s'est plaint de la procédure utilisée au bureau de Calgary. Pendant qu'il conversait avec les agents du ministère au sujet des dossiers de sa société, un autre agent qui se trouvait dans la salle aurait dit, ah, vous parlez de telle ou telle chose et aurait sorti un dossier d'une autre société avec laquelle le contribuable était associé pour en discuter. De toute façon le cours des événements a poussé le contribuable à se plaindre au sujet du manque de sécurité. A sa demande, j'ai porté la question à l'attention du ministre et celui-ci s'est renseigné auprès de ses fonctionnaires à Calgary et m'a écrit une lettre à ce sujet. Malheureusement, nous vous trouvons dans une impasse. Le contribuable a déclaré, c'est de la foutaise, ce n'est pas ce qui s'est produit! La lettre du ministre déclarait que c'est ainsi que cela s'était passé. Cela n'aurait servi à rien de pousser les choses plus loin mais néanmoins, la question se posait, à savoir quelles sont en fait les procédures que les fonctionnaires doivent suivre.

**M. MacDonald:** Les procédures dont je parlais ne visent pas ce genre particulier d'incidents, c'est-à-dire un appel téléphonique. L'identité de l'homme n'était pas en doute pas plus que son droit de recevoir les renseignements qu'il demandait, mais à cause de son intérêt dans un autre compte d'impôt, il y a eu confusion sur la nature de ses questions. Il s'agit, je suppose, d'une erreur humaine dans le sens que quelqu'un pose une question au sujet d'une chose et a obtenu des renseignements au sujet d'une autre au sujet de laquelle il avait également le droit de poser des questions.

**M. Andre:** J'aimerais maintenant poser une question d'ordre général à M. Peters. Cette vérification des systèmes informatiques a-t-elle uniquement porté sur le centre des données d'Ottawa? A-t-elle porté également sur d'autres centres de données?

**M. Peters:** Uniquement sur le centre de données d'Ottawa, monsieur Andre.

**M. Andre:** Quel pourcentage de votre travail se fait ici et quel pourcentage se fait dans d'autres centres de données?

**M. MacDonald:** Quatre-vingt-quatre pour cent du travail se fait ici et seize pour cent à notre centre de Winnipeg, pour l'instant.

**M. Andre:** Ce sont les seuls?

**M. MacDonald:** A l'heure actuelle, ce sont les deux seuls.

**M. Andre:** Je vois. Et quel est le rapport entre les deux? Vous avez parlé de matériel?

**M. MacDonald:** Il n'y a aucun rapport entre les deux. Nous étions incapables de faire face au volume ici à Ottawa et donc

[Text]

established a centre in Winnipeg to handle the returns from a large part of the West.

• 1045

**Mr. Andre:** Are the recommendations equally applicable there as here and were the weaknesses pointed out by the AG equally applicable?

**Mr. MacDonald:** We do not have a computer there, you see. All we do is convert information to be computer readable and then pass the information to Ottawa.

**Mr. Andre:** In what form?

**Mr. MacDonald:** We pass it in the form of magnetic tapes.

**Mr. Andre:** Did the Auditor General's department in conducting this systems evaluation find any examples of problems that arose from lack of financial controls? Are there specifics or did the Auditor General's department uncover any specific instances where lack of controls caused problems?

**The Vice-Chairman:** Mr. Peters.

**Mr. Peters:** Mr. Chairman, Mr. Andre, the review that we carried out was not designed to locate specifically these items. Speaking of the way the information flows into the accounts we did not find any information that we could identify as being outright erroneous or anything of that nature. However, in the area of the control of the journal vouchers which we were referring to in the batches, we did find in our very, very limited samples some instances where something had gone amiss. It was strictly a matter that their information had been coded into the wrong section within the taxpayer's account which caused him some problems. Do you want the specifics?

**Mr. Andre:** What magnitude, what sort of action in terms...

**Mr. Peters:** I think in this particular taxpayer's case we were dealing with about \$1,600 reallocated to a wrong field.

**Mr. Andre:** We have never had an instance yet where some taxpayer has had himself in a vicious argument with the computer over...

**Mr. MacDonald:** Yes, we have had instances where there have been vicious arguments with the computer, naturally. But I think the problem here, as I understand it, particularly with those taxpayers that are involved in business, as Mr. Brooks was pointing out, is that it is as between years, and in some cases it could be quite a number of years, that there are outstanding balances prior to 1974 or something of this nature and then there is the current tax year and the application of a particular remittance between one year and another is the confusion that sometimes arises. I do not recall specific arguments with the computer by a taxpayer about those types of things.

**Mr. Andre:** On the question of the security of the centre itself and back-up as to what might happen if in fact there was a disaster, you indicated there were problems in this regard. It is very much a personal system and it is not just a matter of picking up your tapes and walking over to another

[Translation]

nous avons créé un centre à Winnipeg pour traiter les déclarations qui viennent d'une grande partie de l'Ouest du pays.

**M. Andre:** Ces recommandations sont-elles applicables et le Vérificateur général a-t-il bien souligné les faiblesses en cause?

**M. MacDonald:** Nous n'avons pas d'ordinateurs, tout ce que nous faisons c'est de convertir les renseignements afin qu'ils puissent être déchiffrés par l'ordinateur et nous transmettons ces renseignements à Ottawa.

**M. Andre:** Sous quelle forme?

**M. MacDonald:** Sous forme de rubans magnétiques.

**M. Andre:** Est-ce que le ministère du Vérificateur général qui s'occupe de ces évaluations de systèmes a eu des problèmes qui découlaient de ce manque de contrôle financier? Le bureau du Vérificateur général a-t-il découvert des cas bien précis où il y avait lacune dans le domaine des contrôles?

**Le vice-président:** Monsieur Peters.

**M. Peters:** Monsieur Andre, l'étude que nous avons faite n'était pas destinée précisément à découvrir ces articles. D'après les mouvements de comptes, nous n'avons pas trouvé de renseignements qui permettaient d'identifier des erreurs flagrantes ou quelque chose de ce genre. Pourtant, en ce qui a trait aux récépissés du grand livre, dans le cas des lots, nous avons trouvé quelques exemples de mauvais fonctionnement. Les renseignements avaient été codés dans la mauvaise section du compte des contribuables, ce qui a créé certains problèmes. Est-ce que vous avez des précisions?

**M. Andre:** Quelle était l'ampleur...

**M. Peters:** Je crois que dans ce compte de contribuables il s'agissait d'une somme d'environ \$1,600 qui avait été réaffectée à un mauvais secteur.

**M. Andre:** Il n'y a pas eu de cas jusqu'ici où un contribuable s'est trouvé nettement en conflit avec l'ordinateur?

**M. MacDonald:** Si, nous en avons eu des cas, naturellement. Mais je crois que surtout dans le cas de ces contribuables, comme M. Brooks l'a fait remarquer, il s'agit d'une question qui s'est posée sur plusieurs années pour de soldes en souffrance pour avant 1974 ou quelque chose du genre, et c'est le fait qu'il y a eu un chevauchement d'une année à l'autre au point de vue impôt qui a créé le problème. Je ne me souviens plus quel était l'argument invoqué par le contribuable à l'encontre de l'ordinateur.

**M. Andre:** Quant à la sécurité du Centre lui-même et au système auxiliaire en cas de sinistre, vous avez indiqué qu'il y avait des problèmes dans ce domaine. Il s'agit d'un système personnel et non pas une question de ramasser les bandes magnétiques et de se rendre à un autre centre de traitement

## [Texte]

data centre if in fact disaster strikes. On the other hand, with all that terribly important information sort of going through that one little funnel, the risk seems very, very high.

**Mr. MacDonald:** I think, sir, with respect to the information and in line with another recommendation in the Auditor General's report, it is a question of the tapes, which is the information, being in another site sufficiently distant. The difficulty is that it depends on the magnitude of your disaster. If we are talking about a major power failure, we can handle that right now with generators. We are almost on a hill so I do not think we have a flood problem. But if you could imagine a major earthquake which destroys the Ottawa area, we would probably have the information but we do not know how long it would take us to get the system functioning again. One could easily hypothesize disasters from which there is no possibility of recovery, and then you work yourself back to what I might call tolerable situations. But the information is not the problem if you can get storage of back-up files away from the area.

• 1050

**Mr. Andre:** Is that happening now?

**Mr. MacDonald:** Yes.

**Mr. Andre:** You have the information in separate places.

**The Vice-Chairman:** Next is Miss Nicholson.

**Miss Nicholson:** Mr. Chairman, I want to come back to the comments about the lack of financial personnel. It seems that this is a continuation of some of the same discussion we had last time about the concern that, as more and more of the responsibility for keeping information and processing information goes into the hands of technicians, the sentient human being who is responsible for deciding what to do with this information is less and less in the picture and rapidly losing control.

I wonder if there is any way of getting this more specific. Both the Auditor General and some members of his staff have talked about the need for more involvement by financial personnel. In practical terms does this mean that we are now going to put another layer of accountants over top of all EDP personnel, or does it mean a shifting of resources? Or is what we are talking about a change in attitude, that people become much more aware of the need to have checks and balances and to have the technical work done in a way that really is consistent with basic aims?

As I look at these recommendations and listen to the discussion, I am still not quite sure about what is being recommended in actual implementation terms.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, in reply to that question, with your permission I would like to call Mr. Ruben Rosen to the table to testify. Mr. Rosen is an adviser to the Auditor General on computer auditing and he was the former Director General of the CAISE study. Because this, as Miss Nicholson has indicated, is a recurring problem, I feel that perhaps it should be handled as an issue of the whole study, and then perhaps we could discuss specifics in this particular instance.

## [Traduction]

des données en cas de sinistre. D'autre part, vu que les renseignements qui passent par cette voie sont tellement importants, le risque semble très grand.

**M. MacDonald:** A ce sujet et compte tenu de notre recommandation du rapport du Vérificateur général, il faut tenir compte aussi du fait que les rubans magnétiques peuvent se trouver dans un autre endroit éloigné. Tout dépend de la gravité du sinistre: s'il s'agit d'une panne importante d'électricité, nous pouvons maintenant y suppléer par des génératrices. Comme nous nous trouvons à mi-pente d'une colline, il n'y a pas de risque d'inondation, mais il pourrait y avoir un tremblement de terre qui détruirait la région d'Ottawa. La question serait de savoir alors combien de temps il faudrait pour que le système fonctionne à nouveau. On pourrait émettre l'hypothèse de sinistre irréparable puis en revenir à des situations moins catastrophiques. La question de renseignements n'est pas trop grave si vous pouvez entreposer en dehors de la région les dossiers et les archives.

**M. Andre:** Est-ce qu'on le fait en ce moment?

**M. MacDonald:** Oui.

**M. Andre:** Vos renseignements se trouvent donc dans des endroits distincts.

**Le vice-président:** M<sup>lle</sup> Nicholson a maintenant la parole.

**Mlle Nicholson:** Monsieur le président, je voudrais en revenir à ce manque de personnel spécialisé en finances. Il me semble qu'on en revient à dire ce que nous disions déjà la dernière fois, c'est-à-dire que plus les responsabilités de la conservation et du traitement des renseignements tombent dans les mains des techniciens, moins l'élément humain semble avoir le contrôle de la situation.

Je me demande si on ne pourrait pas préciser ce sujet. Le Vérificateur général et certains membres de son personnel ont dit que le personnel des services financiers devait être plus impliqué dans ces opérations. En pratique, est-ce que cela veut dire que nous allons rajouter un nouvel échelon de comptables au-dessus du personnel d'ordination ou est-ce qu'il va y avoir transfert de ressources? Ou est-ce que nous parlons d'un changement d'attitude, c'est-à-dire d'avoir plus de moyens de vérification et d'avoir des moyens de s'assurer que le travail technique est plus conforme aux objectifs fondamentaux?

En examinant ces recommandations et en écoutant ces arguments, je ne suis pas sûre d'avoir compris ce que l'on veut faire.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, avec votre permission, je vais prier M. Ruben Rosen de s'approcher de la table pour témoigner. M. Rosen est conseiller auprès du Vérificateur général pour ce qui a trait à la vérification des comptes par ordinateur et il a été auparavant directeur général de l'Étude ESII. Ainsi que M<sup>lle</sup> Nicholson l'a indiqué, c'est un problème qui revient continuellement; aussi, nous pourrions le traiter dans le cadre de l'étude d'ensemble et discuter aussi de ce cas-ci en particulier.

[Text]

**The Vice-Chairman:** Mr. Rosen.

**Mr. R. J. Rosen (Adviser to the Auditor General, Computer and Information Systems, Auditor General's Office):** Thank you, Mr. Chairman.

Miss Nicholson, the point you raised is a very valid point, and it is valid for two reasons. Number one is because it was one of the issues raised in the government-wide portion of our report, and secondly there seems to be some difficulty in trying to explain what we really mean by more financial involvement.

Your question with respect to the establishment of another layer of personnel I think can be best answered in this way. A financial system, whether it is collecting dollars or whether it is paying out dollars, is obviously the responsibility of financial people. Financial people in government and in the private sector are responsible for any systems that generate accounting entries, any systems that collect funds, any systems that expend funds.

The fact that computer people are involved in it merely means that their role relates to ensuring that the actual mechanics of the systems are in fact doing the work that the financial people expect them to do. In addition to actually doing the work, this includes a series of controls which financial people would expect to have in the system.

We are not suggesting that financial people be parachuted in, if you like, and form a layer over all of the systems. We are merely suggesting that financial people assume their normal responsibility with respect to these systems. That is providing at the development stage all of the expertise and advice they have in regard to controls, and on an ongoing basis ensuring that these controls continue to function properly.

• 1055

Every time a system changes significantly there is a danger that the controls may be weakened, and we would expect the financial people to assume their responsibility at this time and ensure that the controls are not weakened. So we are merely asking that they play their role, which financial people in general, both in government and in the private sector, seem to have abdicated, with respect to computer systems, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Miss Nicholson.

**Miss Nicholson:** Thank you. Well, this does make it clearer. When you point out the financial people, both in government and in the private sector, seem to have abdicated their roles in terms of computer systems, what you are saying in effect is that people were blinded by the science and technology for a while and now it is time to get hold of the monster and make it serve a useful purpose. It is a change in attitude then, rather than necessarily a whole lot of extra staff you are talking about, attitudes and practice?

**Mr. Rosen:** Mr. Chairman, we are essentially suggesting that the financial people do something about their responsibility. We are not suggesting that the technical people, who are more involved with the computers and making the systems work, acquire any additional knowledge; we are suggesting on

[Translation]

**Le vice-président:** Monsieur Rosen.

**M. R. J. Rosen (Conseiller auprès du Vérificateur général, Service de vérification informatique, Bureau du Vérificateur général):** Merci, monsieur le président.

Mademoiselle Nicholson, je crois que votre question est très pertinente pour deux raisons: tout d'abord, c'est là une question qui a été soulevée dans le cadre de notre rapport portant sur le gouvernement et, en deuxième lieu, parce qu'il semble assez difficile d'expliquer ce que nous voulons vraiment dire par implication financière.

Quant à établir un nouvel échelon de personnel, je dirai que, en réponse, c'est très certainement aux spécialistes des finances de s'occuper, soit de la perception, soit du versement des sommes d'argent. C'est le personnel des services financiers qui, au sein du gouvernement et du secteur privé, est responsable de faire fonctionner les systèmes d'inscriptions, d'entrées comptables, de perception et de déboursement de fonds.

Les spécialistes de l'informatique doivent simplement s'assurer que les rouages, le mécanisme fonctionnent bien comme le veut le personnel des services financiers. Par conséquent, ce travail implique une série de contrôle inhérents au système d'informatique.

Nous ne prétendons pas qu'il faut parachuter du personnel financier pour superposer un nouvel échelon au sein de ce système. Nous proposons simplement que les spécialistes des finances assument leurs responsabilités normales dans le cadre de ces systèmes. C'est-à-dire qu'ils devront fournir, au cours de la mise au point des systèmes, tous les conseils nécessaires en ce qui a trait aux contrôles et à la continuité des contrôles.

Chaque fois qu'un système subit une modification importante, les contrôles risquent de s'en trouver affaiblis, et nous attendons maintenant des responsables qu'ils assument leur responsabilité et qu'ils veillent à ce que les contrôles ne soient pas réduits. Nous leur demandons simplement de jouer leur rôle dans le contexte de l'informatique, alors que dans l'ensemble les responsables financiers du secteur public et du secteur privé semblent y avoir renoncé.

**Le vice-président:** Mademoiselle Nicholson.

**Mlle Nicholson:** Merci. Voilà qui est plus clair. En disant que les responsables financiers du secteur public et du secteur privé ont, semble-t-il, joué leur rôle dans le contexte de l'informatique, cela revient à dire que pendant un certain temps les gens ont été aveuglés par la science et les techniques et qu'il est temps désormais de maîtriser le monstre et de l'utiliser à des fins utiles. Vous préconisez donc un changement d'attitude et de méthodes plutôt qu'une extension considérable des effectifs?

**M. Rosen:** En substance, nous voulons que les responsables financiers remplissent leurs obligations. Nous ne voulons pas dire que les techniciens qui s'occupent plus directement des ordinateurs et qui veillent à la bonne marche du système, doivent acquérir des connaissances supplémentaires, nous vou-

[Texte]

the other side that the financial people assume their responsibilities.

Also, in the government-wide section of our report we have suggested that some training in order to accomplish this would be required on both side, to ensure that there is not the overlap that perhaps has been suggested and that there are not any gaps. so we are suggesting that training sessions with respect to individual responsibilities should be held for both the financial people and the computer people that are involved with the systems, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Miss Nicholson.

**Miss Nicholson:** I would like to ask one question now of the officials from Revenue.

**The Vice-Chairman:** Excuse me, Miss Nicholson. I think Mr. MacDonald wanted to add something to that.

**Mr. MacDonald:** Yes, if I may, Mr. Chairman. Without disagreeing at all with the generality of the comments, as it would be appreciated, ours is a financial organization—I suppose more chartered accountants per square foot than any other organization in Canada—and we have accounting people involved. Our business is collecting money. Some departments have an operational responsibility to which, if I may say so, the financial aspect is somewhat peripheral. In our case that is our reason for being. I was wondering whether Mr. Garland might describe the sort of controls that we do have, in financial terms.

**The Vice-Chairman:** Mr. Garland.

**Mr. H. E. Garland (Assistant Deputy Minister, Operations, Department of National Revenue—Taxation):** Yes, Mr. chairman. In our data-centre operations all the data input to computers is subject to a series of financial controls, postings, cross-checks, and these controls are under the purview of our financial officers, both on site and in the head office, who look at the dual control aspect, the propriety and the necessary security inherent in those financial controls. Our computer system is overlaid with a system of financial control. I think, to the question being raised by the member, I can say with some confidence that, these controls are in place in the operation at the data centre.

**The Vice-Chairman:** Miss Nicholson.

**Miss Nicholson:** in paragraph 6.20 of the Auditor General's report we find the statement, which is very much related to what Mr. Garland has just said, with the addition that in what the Auditor General describes as

... significant audit activities on individual tax returns ...

he includes

... the checks taxpayers carry out on their returns or accounts or both.

How significant is this? In round figures, how often does the query from the taxpayer result in an error being found and adjusted? What I am asking about is this factor as compared with other spot checks: how significant is this particular check?

[Traduction]

lons que de l'autre côté les responsables financiers assument leurs obligations.

Par ailleurs, dans le chapitre du rapport que nous consacrons à l'administration publique, nous avons fait observer que de part et d'autre une formation serait nécessaire pour parvenir à cet objectif, pour supprimer les duplications sans toutefois créer de lacunes. Nous proposons par conséquent que soient organisées des séances de formation à l'intention des comptables et des informaticiens qui s'occupent du système.

**Le vice-président:** Mademoiselle Nicholson.

**Mlle Nicholson:** Maintenant, je voudrais poser une question aux représentants du ministère du Revenu.

**Le vice-président:** Excusez-moi, mademoiselle Nicholson. M. MacDonald veut, je crois, ajouter une précision.

**M. MacDonald:** Oui, si vous me le permettez, monsieur le président. Sans que cela aille du tout à l'encontre des propos qui viennent d'être tenus, je tiens à préciser que notre organisme est un organisme financier qui regroupe plus de comptables agréés que n'importe quel autre organisme du Canada. Notre tâche consiste à percevoir de l'argent. La responsabilité de certains ministères est d'ordre opérationnel et l'aspect financier n'est en quelque sorte qu'accessoire. Or, c'est précisément là notre raison d'être. M. Garland va vous décrire en quoi consistent nos contrôles sous le rapport financier.

**Le vice-président:** Monsieur Garland.

**M. H. E. Garland (sous-ministre adjoint, Opérations, ministère du Revenu national—Impôts):** Oui, monsieur le président. Dans notre centre d'informatique, avant d'entrer dans l'ordinateur, toutes les données sont soumises à une série de contrôles financiers, de vérifications et de contre-vérifications, et ces opérations relèvent de nos responsables financiers qui, tant sur place qu'au ministère, s'occupent de ce double contrôle, de son bien-fondé et de la sécurité auxquels il doit donner lieu. Notre méthode informatique se double d'un contrôle financier. A la question de l'honorable député, je peux répondre sans me tromper que ces contrôles ont lieu au centre d'informatique.

**Le vice-président:** Mademoiselle Nicholson.

**Mlle Nicholson:** Au paragraphe 6.20 du rapport de l'Auditeur général, nous trouvons une déclaration qui s'apparente de très près à ce que vient de dire M. Garland, et je cite:

... activités de vérification importantes portant sur les déclarations d'impôt des particuliers ...

Il ajoute:

... les vérifications qu'effectuent les contribuables sur leurs déclarations ou leurs comptes ou les deux.

Quelle en est l'importance? Quelle est approximativement la fréquence avec laquelle une question posée par le contribuable aboutit à la découverte et à la rectification d'une erreur? Voici ma question: que représentent ces demandes par rapport aux vérifications sporadiques? Quelle en est l'importance?

[Text]

• 1100

**Mr. MacDonald:** Mr. Chairman, I am afraid I could not give you other than an intuitive answer. I see a number of letters that come to me, or through me go to the Minister, and in some cases the taxpayer—thank God, not in all cases—has proven that we are wrong. I imagine that the same thing goes on very extensively through all the 28 points we have in our 28 district offices, but I am afraid I cannot give you numbers as to the frequency of this occurrence.

We have 200,000 to 300,000 requests for adjustments from taxpayers every year, which represent disagreements with our findings. They are not always correct, of course, but this is some indication of the taxpayers' interest, at least.

**Miss Nicholson:** That is 300,000 of a total number of . . .

**Mr. MacDonald:** Twelve million.

**Miss Nicholson:** Thank you.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, I believe Mr. Peters might want to make some comments on the controls that were discussed by Mr. Garland, I believe, a while ago, in view of our recommendation in the report regarding the involvement of financial personnel.

**The Vice-Chairman:** Mr. Peters.

**Mr. Peters:** Mr. Chairman, thank you very much. There is a financial administration branch that concerns itself very much with the financial administration of the department. But I would like to point out to the Committee that our observations particularly point out the lack of involvement in the testing, and the lack of involvement in the general ledger, which are the books of accounts of the department. One of the observations one cannot help but make is that while there are a tremendous number of accountants, probably, as Mr. MacDonald said, more chartered accountants per square foot than anywhere else, their concern is very largely concentrated on dealing with individual tax returns. Their concern is not as concentrated as we would like to see it in the area of insuring that the financial information that flows out of these tax returns into the books of accounts is as well controlled and as well summarized as it would be in other revenue systems, which may be admittedly different.

**The Vice-Chairman:** Sorry, Miss Nicholson, I am going to have to call time on you. Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** Thank you, Mr. Chairman. I was interested to hear about the numbers of chartered accountants in the department, because I am sure that Mr. Chatelain was anxious to take credit for having more chartered accountants per square inch in the Auditor General's Office than the department does.

**The Vice-Chairman:** Mr. Chatelain?

**Mr. Chatelain:** It may be a question of having wall-to-wall chartered accountants in our offices.

[Translation]

**M. MacDonald:** Monsieur le président, je crains de ne pouvoir vous donner qu'une réponse approximative. Certaines lettres adressées au ministre me parviennent et dans certains cas le contribuable—Dieu merci ce n'est pas dans tous les cas—démontre que nous avons fait une erreur. Je suppose que la même chose se produit aux 28 bureaux régionaux du ministère mais je crains de ne pas pouvoir vous donner de chiffres précis là-dessus.

Nous recevons, de la part de contribuables, entre 200,000 et 300,000 demandes de rajustement chaque année, lesquelles indiquent une contestation de nos données. Les contribuables n'ont pas raison dans tous les cas, bien entendu, mais nous pouvons en conclure qu'à tout le moins, les contribuables s'intéressent à la question.

**Mlle Nicholson:** C'est-à-dire 300,000 demandes sur un total de . . .

**M. MacDonald:** Douze millions.

**Mlle Nicholson:** Merci.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, je pense que M. Peters a des remarques à faire sur les contrôles dont a parlé M. Garland il y a un instant, à la lumière de la recommandation sur le rôle du personnel financier.

**Le vice-président:** Monsieur Peters.

**M. Peters:** Merci bien, monsieur le président. Il existe une direction de l'administration financière qui s'occupe au premier chef de l'administration financière du ministère. Je tiens cependant à signaler aux membres du Comité que nous avons constaté des lacunes du côté de la vérification et pour ce qui est du registre général, qui est en quelque sorte la comptabilité du ministère. On ne peut s'empêcher de dire ceci: il y a beaucoup de comptables au ministère et, comme l'a dit M. MacDonald, il y a peut-être plus de comptables au pied carré que n'importe où ailleurs. Ils s'occupent cependant au premier chef des déclarations d'impôt sur le revenu des particuliers. Ils ne se préoccupent pas, et c'est ce que nous voudrions qu'ils fassent, de s'assurer que les renseignements financiers que l'on tire de ces déclarations d'impôt et qui se retrouvent dans les livres de comptes, sont bien contrôlés et bien résumés comme c'est le cas dans d'autres systèmes de revenu, qui, il faut l'admettre, peuvent cependant être différents.

**Le vice-président:** Excusez-moi, mademoiselle Nicholson, mais je dois vous signaler que votre temps est écoulé. Monsieur Clarke.

**M. Clarke:** Merci monsieur le président. La question du nombre de comptables au ministère m'intéresse car je suis sûr que M. Chatelain aurait voulu, lui, prétendre que le bureau du vérificateur général réunit plus d'experts-comptables au pouce carré que n'importe quel autre ministère.

**Le vice-président:** Monsieur Chatelain?

**M. Chatelain:** Peut-être pourrait-on dire que nos bureaux sont pavés d'experts-comptables.

## [Texte]

**Mr. Clarke:** Mr. Chairman—just leading in—I understand that the first step in getting tax returns into the system is the transcribing of the information from the return into the machine, and that that is done by keypunch operators. I think there are 3,000 or 4,000 of these employees who come along once a year and work for, perhaps, five months and are then turned out into the cold by the tax department. Of course, there are no other major employers of keypunch operators looking for those people, and they are therefore dumped on the doorstep of the Minister of Employment, who keeps them on unemployment insurance until their benefits run out. Is that the way you would see that, Mr. MacDonald?

**Mr. MacDonald:** We do use, during the heavy part of the filing season, a lot of temporary employees because of the very nature of the system. The work comes at a certain period of time which under the law requires the filing of tax returns at a certain time of the year and, as you suggest, I suppose a number of them do build up a right to unemployment insurance benefits. You used the number of 5,000. I think it is about 500, but it is just a dimensional difference in that case.

• (1105)

**Mr. Clarke:** Mr. Chairman, I think the number I was referring to was 3,000 or 4,000 keypunch operators.

**Mr. MacDonald:** No, 500 or 600. We have been able to achieve some efficiencies over the recent years. As you would be aware, sir, the equipment is getting cheaper while people are getting more expensive, and with a direct-data entry system, which is computer-controlled, we are able to achieve much greater speed and accuracy so we have been able to cut down the number of people involved in input.

**Mr. Clarke:** Mr. Chairman, I thought I heard Mr. Peters make a reference to 6,600 temporary workers. Could we ask him to repeat the figure he used?

**Mr. Peters:** Mr. Chairman, Mr. Clarke, yes, that is the figure I used. I think it is a difference in words; I think Mr. MacDonald is probably referring to the people who are actively involved in actually converting the human, readable language into machine language while the remainder of the people are involved in error-correction procedures and other paper-flow procedures in dealing with the returns. But ultimately all tax information flows into the computer, and that is why I used my terminology as I did, as to what the numbers are.

**Mr. Clarke:** Mr. MacDonald, then the other 6,000 temporaries would be used in quick assessing—is that the term?

**Mr. MacDonald:** It is called the post assessing function—error corrections, mail opening—and of course there is an enormous amount of it. There are a great number of operations having to do with an enormous volume of paper, the process control, data conversion and various operations.

**Mr. Clarke:** Thank you. Mr. Peters made a reference to batch processing about twice a week, up to a million returns. Now we only have 12 million to deal with and I presume they

## [Traduction]

**M. Clarke:** Monsieur le président... en guise d'entrée en matière... il paraît que la première étape à partir de la déclaration d'impôt consiste en la transcription des renseignements qu'elle contient pour les insérer dans l'ordinateur. Cela est fait par des mécanographes. Je crois savoir que les 3,000 ou 4,000 employés que l'on embauche chaque année pour une durée de 5 mois sont ensuite mis à pied. Il n'y a pas, bien sûr, d'autres employeurs de perforateurs qui puissent embaucher ces gens et c'est au ministère de l'Emploi donc de s'en occuper en leur versant des prestations d'assurance-chômage pour la période de temps à laquelle ils y ont droit. Etes-vous d'accord avec moi monsieur MacDonald?

**M. MacDonald:** A la période de pointe, il est vrai que nous avons recours à beaucoup d'employés temporaires, en raison de la nature même du système. Cela tombe au moment où, conformément à la loi, on doit remplir ses déclarations d'impôts et, comme vous l'avez dit, certains d'entre eux arrivent à avoir droit aux prestations d'assurance-chômage. Vous avez parlé de 5,000. Je pense qu'il vaudrait mieux dire 500 mais dans ce cas, il s'agit simplement d'une différence sur le nombre.

**M. Clarke:** Monsieur le président, j'ai parlé de 3 ou 4,000 mécanographes.

**M. MacDonald:** Non, 500 ou 600. L'efficacité s'est améliorée ces dernières années. Comme vous le savez, le prix du matériel baisse mais celui de la main-d'œuvre augmente et, grâce au système d'entrée directe des données, systèmes d'informatique, nous pouvons être beaucoup plus rapides et précis, si bien que nous avons pu réduire l'effectif du personnel chargé des intrants.

**M. Clarke:** Monsieur le président, je pensais que M. Peters avait parlé de 6,600 travailleurs temporaires. Pourrait-il nous rappeler le chiffre qu'il a utilisé?

**M. Peters:** Oui monsieur le président, oui monsieur Clarke, il s'agit bien là du chiffre que j'ai utilisé. Je pense qu'il s'agit d'une différence de termes; M. MacDonald parle probablement de ceux qui transcrivent le langage humain et lisible en langage d'informatique alors que les autres s'occupent de la correction des erreurs dans les déclarations. Quoi qu'il en soit, tous les renseignements fiscaux passent par l'ordinateur et c'est pourquoi j'ai utilisé ces chiffres.

**M. Clarke:** Monsieur MacDonald, les 6,000 autres travailleurs temporaires s'occupent par conséquent de l'évaluation rapide... Est-ce bien le terme?

**M. MacDonald:** Nous parlons d'évaluation postérieure, correction des erreurs, ouverture du courrier, et, bien sûr, il y a là une énorme quantité de travail. Il y a un grand nombre d'opérations, un énorme volume de papier, des opérations de contrôle de traitement, de conversion des données et ainsi de suite.

**M. Clarke:** Merci. M. Peters a parlé il y a deux semaines du traitement par lot et à ce propos, on a parlé d'un million de déclarations. Nous avons 12 millions de déclarations à traiter

*[Text]*

are spread over a three-month period. It would be fair to say approximately 12 weeks. A lot of the batches would be closer to a half million than a million, would that be correct?

**Mr. Peters:** Mr. Chairman, if I may, since I used the number, Mr. Clarke is absolutely correct. I think the smallest batch we saw last year was 3,500 returns. In fact, the number of one million probably occurred after we had left our study. The highest up to that date was 400,000.

**Mr. Clarke:** I want to ask about how the T-1 is actually processed from the time it arrives at the department. The first thing I am interested in knowing is at what point is a check made on the information taken from the actual return and put into the machine with what the machine later has stored in its memory.

**Mr. MacDonald:** I would ask Mr. Brooks, who is intimately concerned, if he would briefly describe that process.

**Mr. Brooks:** Mr. Chairman, when returns are actually received at the Data Centre, as Mr. MacDonald has pointed out, they go through a still fairly extensive manual verification which more or less follows along the line for the bulk of the returns to ensure that data is in the correct field for the purposes of processing. In other words, it is more of a dress-up operation for a large number of the returns, and then another number of returns are selected for a more extensive review because of the complications of the return prior to the data conversion taking place.

Under our present system at National Revenue, for data conversion, as Mr. MacDonald again referred to, we have a direct data-entry system of data conversion, not a key-punch perforation system, where terminals are used that interact with the computer during the actual keying of the return. In other words, all verification of data on tax returns is what we call pushed up front to the terminal operator. In other words, she keys the return and a series of computations, verifications, take place at the time she is keying and it immediately refers those errors back to the operator for correction, albeit it is another operator. Subsequent to that clean process of getting the return balanced, it then proceeds to a large batch process of matching up that individual transaction with the taxpayer's master file, at which time all moneys on account are allocated to that record and balanced to those moneys that the taxpayer claims. That piece of the verification must take place during the big batch process, because at the present time we do not have the capacity to move all that information up front to complete the assessment at the time of the keying.

• 1110

That is basically the process, and that batch process is the one Mr. Peters referred to as the one we go through twice a week. It is out of that batch process as well that all your assessment notices, your refund cheques, your receipts to taxpayers, are generated. However, the data-capture operation has been advanced to the point where what we are really

*[Translation]*

et ce, je crois, sur une période de trois mois. Disons, pour être juste, à peu près douze semaines. Je pense que beaucoup de ces lots équivalent à un demi-million de déclarations plutôt qu'à un million de déclarations, n'est-ce pas?

**M. Peters:** Monsieur le président, si vous me le permettez, vu que j'ai utilisé ce chiffre, je dois dire que M. Clarke a tout à fait raison. Le plus petit lot, l'année dernière, regroupait quelque 3,500 déclarations. En fait, le nombre de 1 million de déclarations correspondait probablement à une situation qui s'est présentée après que nous eûmes arrêté notre étude. Jusqu'à cette date, le chiffre le plus élevé que l'on avait atteint était 400,000.

**M. Clarke:** Je voudrais savoir comment le T-1 est traité à partir du moment où il arrive au ministère. Je voudrais savoir d'abord à quel moment on vérifie les renseignements figurant sur la déclaration, renseignements qui sont ensuite fournis à l'ordinateur où d'autres données seront plus tard mises en mémoire.

**M. MacDonald:** M. Brooks étant directement concerné par ce point, je le prie de vous décrire brièvement le processus.

**M. Brooks:** Monsieur le président, ainsi que M. MacDonald l'a signalé, quand les déclarations arrivent au centre des données, elles font l'objet d'une vérification manuelle. On s'assure ainsi que les renseignements sont inscrits là où ils doivent l'être, en vue du traitement. Autrement dit, il s'agit surtout de voir que tout est bien en place et, ensuite, on choisit un autre nombre de déclarations afin de les soumettre à un examen plus approfondi avant de passer à la conversion des données.

Comme M. MacDonald l'a signalé, le système de conversion des données qu'utilise actuellement le ministère du Revenu national est un système d'entrées directes, nous n'utilisons pas de perforatrices. Les données sont directement introduites dans l'ordinateur à partir des terminaux. Autrement dit, c'est l'opérateur du terminal qui effectue la vérification des données figurant sur les déclarations d'impôt. Ainsi, l'opérateur ou l'opératrice, depuis le terminal, peut faire entrer des séries de chiffres, procéder à des vérifications, ce qu'il ou elle peut faire au moment même où il ou elle alimente l'ordinateur en données vu que les erreurs apparaissent immédiatement afin d'être corrigées, par quelqu'un d'autre cependant. Par la suite, il s'agit de comparer la déclaration du contribuable à son dossier de référence et nous comparons alors les montants figurant sur ces dossiers avec ce que le contribuable peut réclamer. Cette vérification doit intervenir dans le cadre du traitement global parce que, à l'heure actuelle, nous n'avons pas la possibilité de rappeler l'information en mémoire afin de parfaire les vérifications au moment de la mise des données sur ordinateur.

C'est là le processus auquel M. Peters a fait allusion, processus que nous répétons deux fois par semaine. C'est ainsi également que sont établis les avis d'évaluation, les chèques de remboursement, les reçus envoyés aux contribuables. Cependant, les opérations de collecte des données sont telles maintenant qu'il est possible d'avoir des données sans erreur avant de

## [Texte]

trying to accomplish is a purification of the data before that batch process, because if you wait until the end of that batch process it is costing you two or three days in terms of turn-around back to the operator who must correct it, which causes a large manual involvement of storing returns and having lists to pick them off and match them up against. So we have made great strides in that area of data capture—in fact, to the point that in data capture, since the introduction of that particular method of data capture, the man-days devoted to the actual keying of returns has been cut practically in half.

**The Vice-Chairman:** Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** Could I ask if the batch process is what an old-fashioned accountant might think of as an accounts receivable control kind of balancing. You mentioned balancing, I think.

**Mr. Brooks:** First of all, the returns, as they are captured, have key balancing points within the return. That is one form of balancing. Once having struck a balance with the taxpayer's computations versus our computations, they are then brought under batch control for processing through the system. There is a series of runs that have to take place during the system, and each run of that series must be controlled. So there are controlled totals passed along from each run. In our particular system, we have to access some three different master files in order to process a tax return. We have one central sort of index of master file, which we call our taxpayer master file, which contains the details of all his income and deduction items. We have quite a separate master file of our accounting information, but that file must be accessed during that major batch processing.

So when you ask if we are doing an accounts receivable, indeed, it is an integrated process of establishing a tax liability, applying credit and, as a spill-out, creating the accounts-receivable file—or accounts-payable, if you want it in terms of refund.

**Mr. Clarke:** And that process should throw out any errors in translating the information from the return to the computer?

**Mr. Brooks:** At the present time we are able to detect some 85 per cent of the errors made by taxpayers at the front of the process, and only 15 per cent fall out of that major batch process.

**Mr. Clarke:** A further detailed comparison would be made only in the event that the taxpayer's file was selected for special audit.

**Mr. Brooks:** That is right. Or if additional information happens to flow in. Oftentimes the taxpayer, when he files his return, has a number of slips that he did not have available, and has sent them in under separate cover. They indeed then generate another look at his return because he has volunteered additional information.

**Mr. Clarke:** If I may, Mr. Chairman, I want to ask how certain files are selected for more detailed audit. One of the reasons I am particularly interested is that I have a friend whom I think you could describe as self-employed, and he

## [Traduction]

passer au traitement. En effet, s'il fallait attendre la fin de ce processus de traitement, nous perdriions plusieurs jours, deux ou trois, parce que l'opérateur devrait procéder à certaines corrections, ce qui exige des interventions manuelles, le rappel des informations en mémoire et la comparaison des renseignements. Nous avons donc fait des programmes importants en matière de rassemblement des données. En fait, depuis l'introduction de cette nouvelle méthode, nous avons pratiquement réduit de moitié le nombre de jours-hommes nécessaires à la mise sur ordinateur des données figurant dans les déclarations d'impôt.

**Le vice-président:** Monsieur Clarke.

**M. Clarke:** Je voudrais savoir si un comptable de la vieille école pourrait considérer que le traitement équivaut en quelque sorte à un contrôle des comptes à recevoir, à un bilan. Vous avez parlé de bilan, je crois?

**M. Brooks:** Tout d'abord, nous avons des repères sur les déclarations d'impôt. Une fois que nous avons comparé les calculs du contribuable aux nôtres, les déclarations sont contrôlées afin d'être ensuite traitées. Il y a toute une série de passages et chaque passage doit être contrôlé. Par conséquent, lors de chaque passage, les totaux sont contrôlés. Dans notre système, nous avons accès à trois dossiers de références différents pour traiter une déclaration d'impôt. Il y a le dossier de références du contribuable, contenant tous les détails concernant les revenus et les déductions dudit contribuable. Nous utilisons un autre dossier de références dans le cadre de nos procédures comptables et il est nécessaire d'avoir accès à ce dossier dans le cadre du traitement.

Vous me demandez si nous effectuons en quelque sorte un contrôle des comptes à recevoir. Certes, il s'agit de savoir quel est le montant de l'impôt à payer, d'accorder les crédits, d'établir en quelque sorte un dossier sur les comptes à recevoir ou les comptes à payer en cas de remboursement.

**M. Clarke:** Ce processus devrait éliminer toutes les erreurs qui pourraient intervenir en introduisant dans l'ordinateur les renseignements qui figurent sur la déclaration d'impôt?

**M. Brooks:** A l'heure actuelle, nous sommes en mesure de détecter 85 p. 100 environ des erreurs des contribuables lors de la mise en ordinateur des renseignements et 15 p. 100 seulement dans le cadre du traitement.

**M. Clarke:** On ferait des comparaisons détaillées seulement si le dossier du contribuable devait faire l'objet d'une vérification spéciale.

**M. Brooks:** C'est exact. Ou bien si on y ajoutait d'autres renseignements. Souvent, au moment où il établit sa déclaration d'impôt, le contribuable n'a pas tous les bordereaux requis; il les envoie sous pli séparé. Nous devons donc vérifier à nouveau sa déclaration vu qu'il envoie des renseignements supplémentaires.

**M. Clarke:** Monsieur le président, si vous me le permettez, je voudrais savoir comment certains dossiers sont choisis en vue d'une vérification détaillée. Si ce cas m'intéresse, c'est que j'ai un ami que l'on pourrait décrire comme travailleur indé-

*[Text]*

always gets audited. He is just a friend, not a client. He always gets audited. He does have a chartered accountant who handles the return every year. I think it is safe to say that he has never been reassessed, and he works in a group of self-employed people who are not generally subject to the same kind of audit that this fellow is. In other words, he thinks he is being picked on, and it is not because he has had reassessments in the past and it is not because he belongs to a group that has a bad reputation and is picked on.

How would this happen and how is it done generally?

• 1115

**Mr. MacDonald:** Mr. Garland will advise you.

**Mr. Garland:** We have two basic methods of selecting for audit. First, we have the selection of files by our districts, based on computer printouts, which are broken down by income range and type of business. From these lists we draw files and screen them, and from the actual visual review by a screener of the file he makes selections of those that appear to him to have some tax consequences. That is the manual screening system. That probably accounts for in the order of 40 per cent of our field audit activities.

Second, we have in progress a computer selection of files. We are at present testing . . .

**The Vice-Chairman:** Something like Wintario?

**Mr. Garland:** We are testing three different computer-based selection methods at present, and eventually we will select, presumably by combination, a scheme whereby the computer will generate the files based on certain input data. So, from one or either of these, this particular taxpayer has been selected. Unless we were to know, and look at the particular file, I could not give you a reason why. Even if I did look at the file, I am afraid I could not tell you. It is confidential.

**The Vice-Chairman:** Your time is up.

**Mr. Clarke:** If there is time afterwards, Mr. Chairman, I might come back before twelve o'clock.

**The Vice-Chairman:** I have Mr. Towers and Mr. Demers. I would like to get one round in, too.

**An hon. Member:** Go right ahead, you are the Chairman.

**The Vice-Chairman:** Mr. Towers.

**Mr. Towers:** Thank you, Mr. Chairman. Mention was made of the protection they had with regard to disasters—floods, fires, and such things. What about a strike in the public service? Do you have protection against that?

**Mr. MacDonald:** It would depend on where the strike occurred. Certainly, delays would result in our processes if strikes of certain types of employees took place. We work very hard at maintaining good management and worker relationships to avoid that. Mail strikes, of course, if they occur at certain times, interfere with our receipt of tax returns and with delivery of income tax refunds.

*[Translation]*

pendant, dont les déclarations font toujours l'objet de vérifications. Il s'agit d'un ami et non pas d'un client. Chaque année un comptable agréé établit sa déclaration d'impôt. Je dois dire qu'il n'a jamais fait l'objet d'une réévaluation; il travaille avec d'autres indépendants dont les déclarations d'impôts ne font pas d'ordinaire l'objet de ces vérifications. Autrement dit, il se sent visé et pourtant il n'a jamais fait l'objet d'une réévaluation, son groupe n'a pas mauvaise réputation.

Comment cela se passe-t-il en général?

**M. MacDonald:** M. Garland va vous expliquer cela.

**M. Garland:** Pour les vérifications, nous avons deux méthodes de sélection. La première, c'est de faire choisir les dossiers par les bureaux de districts, d'après les imprimés d'ordinateurs classés d'après le revenu et le genre d'entreprises. À partir de ces listes, on établit des dossiers et on les vérifie puis on en choisit quelques-uns qui semblent présenter des irrégularités fiscales. Cette méthode est manuelle et je dirais que 40 p. 100 de la vérification se fait ainsi.

La seconde méthode est présentement à l'essai et comporte la sélection automatisée des dossiers. Nous sommes en train de mettre à l'épreuve . . .

**Le vice-président:** Un ordinateur comme celui de la *Wintario*?

**M. Garland:** Nous faisons l'essai de trois méthodes différentes de sélection par ordinateur et, le cas échéant, nous choisissons celle qui nous permettra de faire sortir certains dossiers à partir de données précises. Donc, grâce à l'une ou l'autre de ces méthodes, un contribuable donné a été choisi. Je ne pourrais pas vous donner le motif du choix sans regarder le dossier. Et même après avoir examiné le dossier, je ne pourrais pas vous dire pourquoi car c'est confidentiel.

**Le vice-président:** Votre temps est écoulé.

**M. Clarke:** Si nous avons le temps après, j'aimerais avoir droit à un second tour.

**Le vice-président:** J'ai déjà M. Towers et M. Demers sur ma liste et j'aimerais moi aussi avoir le temps de poser quelques questions.

**Une voix:** Allez-y, vous êtes le président.

**Le vice-président:** Monsieur Towers.

**M. Towers:** Merci, monsieur le président. On a dit être protégé de certains sinistres comme des inondations, des incendies, etc. Et une grève dans la Fonction publique, est-on protégé contre cela?

**M. MacDonald:** Cela dépendrait du secteur en grève. Il est évident qu'il pourrait y avoir du retard si certaines catégories d'employés se mettaient en grève. Nous nous efforçons de prendre des décisions administratives saines et d'entretenir d'excellentes relations avec les employés. Bien entendu, une grève postale retarde la réception de certaines déclarations de même que l'envoi des chèques de remboursement.

[Texte]

**Mr. Towers:** With regard to the personnel you hire sporadically, as you said, those who are hired during this peak period in the year. Are they working in any particularly delicate areas where there could be leaks of information?

**Mr. MacDonald:** They handle tax returns, because that is what our business is. Those are "delicate areas" in the sense that the taxpayer's affairs are to be kept confidential.

**Mr. Towers:** Do you have any guarantee that when they go out into the work-a-day world the rest of the year, when they are not working for you, this information is not being divulged?

**Mr. MacDonald:** We have the guarantee that they are still under the provisions of the Income Tax Act, subject to penalty after they have left the department. It covers former employees as well as current employees of the department. In our orientation programs we attempt to instill in them the idea of the confidentiality arrangements under which they work. We try to limit their involvement to a very specific type of tasks. Of course, I cannot give you a guarantee that every individual employee in all cases lives up to the requirements of the law as imposed upon him. I could not give you that guarantee with respect to a long service employee, either, so essentially it is human nature that we are dealing with.

• 1120

**Mr. Towers:** It seems to me that since we have gone into this computer age, perhaps it is because of the fact that we are probably more closely associated with the whole system of the member of Parliament. It seems to me that there are more mistakes being made now in the systems, as a result perhaps of wrong information being fed into the machine, and I just wondered—or at least should I say that more often is the department wrong now than it used to be under the old method?

**Mr. MacDonald:** As I have pointed out, my intimate association with the Department is seven months and Mr. Garland has many, many years, so possibly he could tell you whether things have seemed any worse or any better since the introduction of computers.

**The Vice-Chairman:** Mr. Garland.

**Mr. Garland:** Mr. Chairman, we took a sample the other day of a group from the taxpaying public of some 28 corporations, large corporations, where they had interest calculations on their assessments. These were samples provided from a group from the outside who said, "We question your interest calculations", and these were examples of it. In each of the 28 cases the computation done by the computer was correct in law and mathematically, and it was a lack of understanding of the law by the outside people.

I would say that the use of computers has improved our capability, has reduced our error factor in such things as interest or other computations, tax calculations. Perhaps the law itself is complex and it has the difficulty of the under-

[Traduction]

**M. Towers:** Et le personnel surnuméraire, celui que vous engagez pendant la période de pointe? Ces employés travaillent-ils dans certains secteurs particulièrement délicats où il y aurait risque d'indiscrétion?

**M. MacDonald:** Ce sont eux qui examinent les déclarations d'impôt puisque c'est là notre tâche. D'une certaine façon, ces secteurs peuvent être considérés comme délicats car toutes les affaires des contribuables doivent être tenues secrètes.

**M. Towers:** Êtes-vous certain que pendant le reste de l'année, quand ils travaillent ailleurs, ils ne divulguent pas ces renseignements?

**M. MacDonald:** Nous en avons une certaine assurance puisqu'ils sont encore assujettis à la Loi de l'impôt sur le revenu et donc encore passibles d'une sanction, même après avoir quitté le ministère. Les anciens comme les nouveaux, tous les employés du ministère sont assujettis à la loi. D'ailleurs, dans le cours de formation, nous essayons de bien leur faire comprendre qu'ils doivent faire preuve d'une discrétion absolue. Nous essayons de restreindre leur participation à un genre de tâche très précis. Évidemment, nous ne pouvons donner la garantie que chaque employé obéit dans tous les cas aux exigences de la loi qui lui sont imposées. Je ne pourrais pas non plus vous donner cette garantie pour un employé de longue date, par conséquent il s'agit strictement d'une question de nature humaine.

**M. Towers:** Il me semble que depuis que nous nous sommes engagés dans cette ère de l'informatique sans doute parce que nous sommes associés de plus près à tous les systèmes du Parlement, qu'il y a plus d'erreur dans le système maintenant. Cela provient peut-être du fait que les mauvais renseignements sont données à la machine, et je me suis demandé, ou du moins devrais-je plutôt dire que le Ministère a plus souvent tort maintenant que ce n'était le cas lorsque l'ancienne méthode était utilisée.

**M. MacDonald:** Ainsi je l'ai souligné, je travaille de près avec le Ministère depuis sept mois alors que M. Garland travaillait avec eux depuis de nombreuses années. Sans doute pourra-t-il vous dire si les choses lui semblent plus mauvaises maintenant ou meilleures depuis la venue des ordinateurs.

**Le vice-président:** Monsieur Garland.

**M. Garland:** Monsieur le président, nous avons relevé l'échantillon l'autre jour d'un groupe de contribuables de quelque 28 sociétés, de grosses entreprises, où on fait des calculs d'intérêt sur leurs cotisations. Ces échantillons nous provenaient d'un groupe de l'extérieur qui nous a dit: «Nous mettons en doute vos calculs d'intérêt.» et ils nous ont donné des exemples. Dans chacun des 28 cas, les calculs faits par l'ordinateur étaient exacts légalement et mathématiquement. Il s'agissait d'un manque de compréhension de la loi de la part des intéressés.

Je dirais que l'utilisation des ordinateurs a amélioré nos possibilités, a réduit notre facteur d'erreurs notamment dans les calculs d'intérêt ou autres calculs d'impôt. Il se peut que la loi elle-même soit complexe et difficile à comprendre. Je crois

[Text]

standing. I do think the technical age has improved our capabilities. That is my opinion, Mr. Chairman.

**Mr. Towers:** I wonder if Mr. Chatelain would have any comment on that.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, I do not believe that we have statistics on that or that our examinations really concerned themselves with that particular item. However, I can ask Mr. Dickson, who is the Director General responsible for the audit of the Department of National Revenue (Taxation), whether he would have any comments to add.

**Mr. E. Dickson (Principal, Audit Operations, Auditor General's Office):** Mr. Chairman, I would like to pass this to Mr. Peters in that it is directed towards the application of a computer, which was his study.

**The Vice-Chairman:** Mr. Peters.

**Mr. Peters:** Mr. Chairman, Mr. Towers, I think it is a terrifically searching question. We do not have statistics in this area, but there are two factors that stand out. Generally, among the members of the Civil Service to whom we have spoken, they consider the Income Tax Act itself as probably the most complicated piece of legislation that the Public Service has to enforce and implement anywhere. If you add to the difficulties of the Act itself, the fact is that the number of income tax returns which are being processed is elevating extremely high. The background that the research committee prepared for you shows this tremendous increase in the numbers processed. It is a matter of speculation as to what hoards of people would have to be employed to enforce this kind of legislation and this kind of volume and to follow it up. It would appear that possibly, regardless of what happens, the computer may be at the moment a better alternative to the manual system.

**The Vice-Chairman:** That is the only alternative.

**Mr. Peters:** Mr. Chairman, I agree with you.

**The Vice-Chairman:** Mr. Rosen.

**Mr. Rosen:** Mr. Chairman, in the auditing profession—and I believe it is applicable in the case of processing income tax returns; that is just a huge audit they perform—we feel very strongly that the computer has given us the ability to do a much broader and much more in-depth coverage than we could have hoped to have done manually in cases such as this. So I would suggest that it provides us with a lot more support for the activity than not having a computer would have done.

**The Vice-Chairman:** Mr. Andre.

**Mr. Andre:** I wonder if you would also go along with the observation that the computer has made it possible for the policy-makers to produce much more complex law.

**Mr. MacDonald:** Mr. Chairman, I was involved in the development of the Canada Pension Plan, and naturally we looked at the American social security system which was developed when there was only punch-card equipment. I would say that one reason the Canada Pension Plan has certain refinements in it is because of the existence of computers.

[Translation]

que l'ère de la technique a quand même amélioré nos possibilités. Voilà mon opinion, monsieur le président.

**M. Towers:** Je me demande si M. Chatelain pourrait nous dire ce qu'il en pense.

**M. Chatelain:** Je ne crois pas, monsieur le président, que nous ayons des statistiques là-dessus ou que nos études portent vraiment sur ce genre de chose. Toutefois, je vais demander à M. Dickson, le directeur général responsable de la vérification au ministère du Revenu national (Impôt) de nous faire ses commentaires s'il en a.

**M. E. Dickson (Directeur des vérifications, Bureau du vérificateur général):** Monsieur le président, j'aimerais passer la question à M. Peters qui s'occupe plus spécialement de l'application de l'ordinateur dans son étude.

**Le vice-président:** Monsieur Peters.

**M. Peters:** Monsieur le président, monsieur Towers, c'est une question qui va très loin. Nous n'avons pas de statistiques mais il y a deux facteurs principaux. Tout d'abord, nous avons parlé à certains fonctionnaires qui considèrent que la Loi de l'impôt elle-même comporte probablement les textes de loi les plus complexes que la Fonction publique aie à appliquer et mettre en vigueur partout. Si vous ajoutez à cela la complexité de la loi elle-même, le fait est que le nombre de rapports d'impôt traités est extrêmement élevé. Le document que le comité de recherche vous a préparé montre l'augmentation importante du nombre de rapports traités. On peut spéculer quant aux foules de personnes qu'il faudrait employer pour appliquer ce genre de loi et pour y donner suite. Apparemment, quoi qu'il arrive, l'ordinateur est sans doute bien meilleur que le système manuel.

**Le vice-président:** Nous n'avons pas le choix.

**M. Peters:** Monsieur le président, je suis d'accord avec vous.

**Le vice-président:** Monsieur Rosen.

**M. Rosen:** Monsieur le président, les ordinateurs nous permettent de traiter les déclarations d'impôt sur le revenu de façon bien plus détaillée que ce qui se faisait auparavant; ils ont donc été d'une très grande utilité dans ce domaine, et je ne vois pas comment on pourrait s'en passer.

**Le vice-président:** Monsieur Andre.

**M. Andre:** Pensez-vous que l'utilisation des ordinateurs a permis aux législateurs d'élaborer des lois bien plus complexes, ainsi que quelqu'un le suggérerait?

**M. MacDonald:** Monsieur le président, j'ai participé à l'élaboration du Régime des pensions du Canada, élaboration au cours de laquelle nous avons examiné le système de sécurité sociale américain, lequel avait été mis au point à l'époque où on disposait uniquement de cartes perforées. Or, j'estime que

[Texte]

**The Vice-Chairman:** The answer is a qualified yes.

**Mr. Towers:** Just as an observation, Mr. Chairman, with regard to the errors that are made, I know one particular case last year where an income tax had been made out and it was assumed that a payment of about \$200 would have to be made to finalize the year. When the assessment came back from the department they wanted \$1,600, and they wanted it paid within a certain period of time. So the person went back to the accountant and the accountant said he was right and told him to sit tight on it.

It was not too long before another assessment came out to pay \$800. It said he was being reassessed. He went back to the accountant again and he said no, sit tight on it; they are still wrong. So eventually they settled for something under \$200.

It would seem to me that this is or should be an embarrassment to the department that this type of error is being made. Perhaps it does not happen that often.

**Mr. MacDonald:** Mr. Chairman, it really is a question of the frequency with which it happens. You can have a case where there is a key-punch error of an item that cannot be checked by a computer. There are instances when you are handling this much mail that a piece of paper becomes detached from a taxpayer's return, and then you have to try to associate that piece of paper with that taxpayer's return.

I think the volume of errors is not large. Possibly Mr. Garland could speak to the matter as well.

**The Vice-Chairman:** Mr. Garland.

**Mr. Garland:** Mr. Chairman, in the 1975 year 5,346,000 changes were made to the returns filed by taxpayers. In 1,300,000 of these we increased the tax reported, and in 3,900,000 we decreased the tax reported by the taxpayers. So you can see from the population currently of 12 million returns that just under 50 per cent require changes in the course of processing.

**Mr. Towers:** These mistakes are picked up by the computer. Is that correct? How can a mistake be traced? Is it by physical judgment or the machine?

**Mr. Garland:** It is both by computer and by manual perusal of the return. In each of these cases by looking at the return we can and we do provide to the taxpayer the explanation of the difference between what he reported and what we have assessed him.

**The Vice-Chairman:** Mr. Towers, I will have to call time. Mr. Demers.

• 1130

**Mr. Demers:** Merci, monsieur le président. Je voudrais poser une question à M. MacDonald.

Je voudrais savoir quels sont les principaux renseignements gardés en permanence en la mémoire de l'ordinateur, au sujet d'un rapport d'impôt?

[Traduction]

les perfectionnements qui existent dans le Régime des pensions du Canada sont dus justement aux ordinateurs.

**Le vice-président:** Vous pensez donc que oui?

**M. Towers:** Monsieur le président, en parlant d'erreurs, on m'a signalé un cas l'an dernier où d'après le calcul de l'impôt sur le revenu, le contribuable devait faire un versement de \$200. Le ministère des Finances, pour sa part, a exigé un paiement de \$1,600 versé dans les délais prescrits. Le contribuable s'est adressé à un comptable qui l'assurait que c'est lui qui avait raison et qu'il n'avait qu'à attendre.

Peu de temps après, le ministère des Finances lui a présenté une note de \$800. Le contribuable s'est à nouveau adressé au comptable qui lui a à nouveau conseillé de ne rien faire et d'attendre. A la fin ils sont tombés d'accord sur un peu moins de \$200.

Le ministère des Finances devrait avoir honte de faire des erreurs pareilles, même si elles sont peu fréquentes.

**M. MacDonald:** Tout dépend en effet de leur fréquence. Il arrive parfois une erreur dans les cartes perforées, erreur qui ne peut être vérifiée par l'ordinateur. Parfois une pièce justificative annexée à la déclaration d'impôt est égarée et il faut ensuite la retrouver.

Je ne pense pas toutefois que le nombre d'erreurs soit important. M. Garland pourrait vous donner plus de détails à ce sujet.

**Le vice-président:** Monsieur Garland.

**M. Garland:** En 1975, 5,346,000 modifications ont été apportées aux déclarations d'impôt remplies par les contribuables. Sur ce nombre, 1,300,000 comportaient une majoration d'impôt tandis que 3,900,000 comportaient une diminution de l'impôt. Sur le nombre global de 12 millions de déclarations d'impôt, cela représente un peu moins de la moitié des déclarations doivent être changées au cours du traitement.

**M. Towers:** Ces erreurs ont été relevées par les ordinateurs, n'est-ce pas? Comment est-ce qu'on fait au juste pour dépister les erreurs?

**M. Garland:** Les déclarations d'impôt sont vérifiées par l'ordinateur ainsi que par des inspecteurs pour déceler des erreurs éventuelles. Chaque fois qu'il y a un changement, nous expliquons au contribuable intéressé la différence entre ses calculs à lui et ceux que nous avons établis.

**Le vice-président:** Monsieur Towers, votre temps est expiré. La parole est à M. Demers.

**Mr. Demers:** Thank you Mr. Chairman. I have a question for Mr. MacDonald.

Could you tell me what are the main types of information concerning tax returns which are stored in the memory of a computer.

## [Text]

**Mr. MacDonald:** Mr. Chairman, if we are talking about the memory of the computer proper, these are all erasable memories. But we do have for purposes of immediate access a set of what I might call "skeletal information" that can be assessed. This usually has to do with the state of development of the particular tax return; whether a refund cheque has been issued and what date it was issued. Then, of course, as accessible, we have the larger records that are used in the batch processing on magnetic tapes.

**Mr. Demers:** En fait, je voudrais savoir si, dans la mémoire de cet ordinateur-là, on peut conserver, d'une formule T-1 d'un contribuable en particulier, quelles ont été toutes et chacune de ses sources de revenu, de même que les montants? J'entends par sources de revenu: tel montant en salaire, tel montant en intérêts et en dividendes. Quelles sont ses exemptions, combien d'enfants a-t-il? Est-il marié? Est-ce que tous ces renseignements sont gardés en mémoire pour plusieurs années?

**Mr. MacDonald:** They are, for approximately four years plus the current year. These data are recorded on magnetic tape that can be read by the computer.

**Mr. Demers:** Comme cela, s'il y a un manque de contrôle de l'accès à l'ordinateur, un employé pourrait à ce moment-là connaître tous les renseignements d'un rapport d'impôt d'un individu?

**Mr. MacDonald:** He would have to be an employee who was a computer operator, who knew the programs, who had access to the tape files. Yes, if you could put together a chain of circumstances, I suppose it is conceivable. But I should think it would be extremely difficult to do because he would have to be going to get the information about a particular taxpayer, find all those files—which are not under his control by the way; they are in a library.

Regarding our computer operators, we attempt to restrict their knowledge of the actual computer programs, but it is conceivable that one could hypothesize a great degree of knowledge. Possibly Mr. Brooks would like to elaborate on the type of difficulty that would stand in his way.

**Mr. Brooks:** I think, as Mr. MacDonald pointed out, that for one to say one can never get a piece of information, one never gives that guarantee. But concerning the computer files on the batch process, as Mr. MacDonald pointed out, he would have to have access to the library, he would have to be able to mount a tape, he would have to know what tape it is, and he would have to be able to have access to the computer to run it to get that information.

I think it is interesting to note, though, that in both the observations of the Auditor General and in those of the RCMP, who, indeed, have looked at our library procedures, they were found to be, in the computer area particularly, quite adequate. In fact, we were commended for the procedures that are, in effect in the computer room to avoid that kind of situation occurring.

**Mr. Demers:** J'assume que les employés qui travaillent sur cet ordinateur appartiennent à plusieurs catégories d'employés,

## [Translation]

**Mr. MacDonald:** Les mémoires de l'ordinateur à proprement parler peuvent toutes être effacées. Mais nous avons accès à des renseignements de base concernant telle ou telle déclaration d'impôt, notamment si un chèque de remboursement a été émis et à quelle date. Nous avons également accès aux dossiers plus importants utilisés dans le traitement par lots sur bandes magnétiques.

**Mr. Demers:** I would like to know whether the computer memory can store all sources of revenue of a taxpayer as well as there amounts, including salary, interest and dividends; what are the taxpayers' exemptions, the number of his children, whether he is married or not, etc. Is all this information stored in the computer to be used during several years?

**Mr. MacDonald:** Ces renseignements sont gardés pendant environ quatre ans, en plus de l'année en cours. Toutes ces données sont inscrites sur une bande magnétique, laquelle peut être lue par l'ordinateur.

**Mr. Demers:** This would enable an employee to have access all the information contained on a tax return, would it not?

**Mr. MacDonald:** L'employé devrait être un informaticien au courant des programmes et ayant accès aux bandes perforées. Je suppose que, en principe, ce serait possible dans certains cas. Mais ce serait très difficile à réaliser dans la pratique, car pour ce faire, il faudrait obtenir tous les renseignements sur tel ou tel contribuable, or les bandes se trouvent dans la bibliothèque.

En général les préposés aux ordinateurs ont une connaissance restreinte des programmes, bien que, en théorie, ils peuvent déduire tout un tas de faits. M. Brooks pourra vous donner plus de renseignements sur les difficultés auxquelles ce heurterait une personne désireuse d'obtenir ce genre de renseignement.

**Mr. Brooks:** Nous ne pouvons garantir qu'il soit absolument impossible d'obtenir un renseignement. Mais ainsi que M. MacDonald vous l'a expliqué en ce qui concerne le traitement par lot des données de l'ordinateur, un employé désireux d'obtenir des renseignements devrait avoir accès à la bibliothèque, il devrait pouvoir étudier la bande après l'avoir préparée, il devrait en outre avoir accès à l'ordinateur pour obtenir le renseignement voulu.

Vous remarquerez cependant que le vérificateur général et la GRC, après avoir examiné le fonctionnement de la bibliothèque, ont conclu qu'en ce qui concerne les ordinateurs en particulier, le fonctionnement était tout à fait satisfaisant. On nous a d'ailleurs félicité des mesures prises dans la salle d'ordinateur pour éviter justement pareille éventualité.

**Mr. Demers:** I suppose that the employees working on this computer come under different categories, including some

## [Texte]

dont une catégorie est tout simplement ce qu'on appelle des mécanographes. Ce sont probablement des employés qui ne comprennent pas à fond le système et qui n'iront pas chercher des renseignements.

Mais il y a certainement des employés plus compétents à qui, par exemple, le Ministère du Revenu national pourrait demander le nom du contribuable, son numéro d'assurance sociale, son numéro de code, si c'est le cas, et dire: on voudrait avoir tous les renseignements sur son rapport d'impôt de, disons, 1975. Si je comprends bien, cet employé aurait simplement à aller chercher la bobine qui a trait à ce payeur de taxes et à la placer sur la machine pour obtenir tous les renseignements. Est-ce plus compliqué que cela? Moi, il me semble, je vois cela d'une façon simple.

• 1135

**Mr. MacDonald:** Well, I think the complexity, Mr. Chairman, arises from the fact that a magnetic tape contains a great number of records, the whole concept of course being to compress them. Possibly Mr. Brooks could tell me the number of tapes that are in our master file at this stage?

**Mr. Brooks:** Well, the taxpayer master file alone is 210 and we have a library of some 30,000 reels of tape.

**Mr. MacDonald:** He would have to draw a particular tape which in the normal circumstance would be considered a suspicious circumstance and he would, as I say, have to have a lot of special knowledge. The volume and the size is in some sense a protection against this type of occurrence.

**The Vice-Chairman:** Mr. Chatelain has suggested that Mr. Duff, who is an expert on security aspects, might wish to comment. Would that be all right, Mr. Demers?

**Mr. L. J. Duff (Project Leader, The Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE), Auditor General's Office):** Mr. Chairman, Mr. Demers, when we talk about the problems of controls and security I think the one area to keep in perspective is the access to data as well as the knowledge of how to use the data when that is available.

In general terms, within the routine activities within the data centre itself, we found the controls definitely were in place. Our area of strongest concern, however, was in the area of nonroutine activities such as computer tapes which, as you have correctly outlined, contain a great deal of very critical information, and computer tapes leaving the data centre for nonroutine activities. While we did not have specific instances of taxpayer information being in the hands of other people, we were concerned that when tapes could leave the library for nonroutine activities and were not controlled at that point in time, there was exposure to this type of danger. Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Towers:** Mr. Chairman, what is a nonroutine activity?

## [Traduction]

key-punch operators. They probably do not understand the system as a whole and would be unable to look for such information.

There must be more highly qualified employees who could be asked by the Department of National Revenue to find all the information relating to the 1975 tax return of a taxpayer whose name, social insurance number and code number would have been provided. All an employee would have to do in such a case is pick out the tape in that taxpayers file and place it on the computer to get all the information asked for. Would it be any more complicated than that? I think it is quite simple.

**M. MacDonald:** Monsieur le président, je pense que la complexité vient de ce qu'une bande magnétique comprend beaucoup de dossiers, puisque le principe est, bien sûr, de minimiser l'encombrement. Peut-être M. Brooks pourrait-il me dire combien nous avons de bandes à l'heure actuelle au classeur principal?

**M. Brooks:** Ma foi, le classeur complet des contribuables, à lui seul, en contient 210, et nous avons en bibliothèque quelque 30,000 bobines.

**M. MacDonald:** Il devrait donc tirer un ruban particulier, ce qui dans des circonstances normales serait considéré comme un peu étrange, il lui faudrait, je le répète, beaucoup de connaissances très spéciales. Le volume et la taille représentent en un certain sens une protection contre ce genre d'incident.

**Le vice-président:** Monsieur Chatelain suggérerait que M. Duff, expert en matière de sécurité, nous dise ce qu'il en pense. Êtes-vous d'accord, monsieur Demers?

**M. L. J. Duff (responsable de projet, Évaluation des systèmes d'informatique et d'information (E.S.I.I.), Bureau du vérificateur général):** Monsieur le président, monsieur Demers, lorsqu'il est question de problèmes de contrôle et de sécurité, je pense que nous devons toujours considérer l'accès aux données tout autant que la faculté d'utiliser lesdites données une fois qu'elles sont disponibles.

En gros, dans les activités courantes du centre de données, nous avons jugé que les contrôles étaient véritablement en place. Toutefois, ce qui nous a davantage préoccupés, ce sont les activités non courantes comme les rubans informatiques qui, comme vous l'avez très bien dit tout à l'heure, contiennent énormément d'informations très importantes et qui quittent le centre des données en vue d'autres usages. Si nous n'avons pu relever de cas particuliers où les renseignements touchant un contribuable étaient entre les mains d'autres gens, nous nous sommes inquiétés de ce que lorsque les rubans quittent la bibliothèque à des fins non courantes et ne sont pas alors contrôlés, ce genre de danger existe. Merci, monsieur le président.

**M. Towers:** Monsieur le président, que veut-on dire par activités ou usages non courants?

[Text]

**The Vice-Chairman:** Mr. Towers asks: what is a nonroutine activity?

**Mr. Duff:** Mr. Chairman, Mr. Towers, a nonroutine activity would be something out of the ordinary cycle of processing tax returns. It would be issuing a tape from a library to a programmer for some form of development work which is not in the usual stream of processing tax returns.

**M. Demers:** Monsieur le président, dans un sens, je suis heureux que certains renseignements soient sortis du ministère parce que cela a certainement permis aux employés du ministère du Revenu national de vérifier de nouveau leur système d'information et leurs contrôles internes. Je voudrais aujourd'hui féliciter les employés du ministère du Revenu national et leur dire que je suis complètement d'accord avec eux sur un point. Je crois d'ailleurs que mes collègues de l'autre côté seront aussi d'accord avec eux, principalement M. Clarke qui est comptable.

**Le vice-président:** Vous êtes comptable, monsieur?

**M. Clarke:** Oui.

**M. Demers:** Je craignais à un moment donné que le ministère ne pèche par excès contraire. Je m'explique. Supposons qu'un contribuable, son comptable ou un député veuille avoir des renseignements. Ce que je craignais, c'est que le ministère n'exige dans de tels cas une lettre d'autorisation du contribuable, ce qui aurait entraîné des coûts additionnels, tant pour le ministère du Revenu national que pour le contribuable. Et je suis content que le ministère donne présentement les renseignements à la personne qui peut fournir le nom du contribuable, son numéro d'assurance sociale et probablement son numéro de compte. Dans la plupart des cas, je pense que ce sont des comptables qui demandent des renseignements et ce, après réception d'un avis de cotisation. De plus, je crois que la personne doit pouvoir indiquer le montant que le ministère réclame. Je pense que cela constitue certainement une très bonne protection pour le ministère du Revenu national. Je suis heureux de constater qu'on ne va pas à l'autre extrême pour expier quelques petits péchés qui ont pas mal fait parler les journaux, mais qui ne sont quand même pas si graves que cela. Ce sont des erreurs humaines, mais il ne faut pas exagérer.

Tels sont les commentaires que je voulais faire, tant à l'intention des membres du Comité qu'à celle des employés du ministère. Je vous remercie beaucoup.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Demers. I wonder if, as Chairman, I could have a round here. I will keep it fairly short. I would like to ask Mr. MacDonald, who are the principal users of your information? The Auditor General keeps saying there is not enough user participation in the system itself, and in the development and checking of the system. Who are the principal users of financial information from your system?

• 1140

**Mr. MacDonald:** The information about the taxpayer, of course, is our Operations Branch.

**The Vice-Chairman:** That includes the assessors.

[Translation]

**Le vice-président:** M. Towers demande ce qu'est une activité non courante?

**M. Duff:** Monsieur le président, c'est quelque chose qui dépasse le cycle ordinaire, le traitement normal des déclarations d'impôt. Par exemple mettre à la disposition d'un programmeur un ruban sorti de la bibliothèque afin qu'il se livre à des activités qui dépassent le traitement habituel des déclarations d'impôt.

**Mr. Demers:** Mr. Chairman, in a way, I am quite pleased that some information left the department because this undoubtedly led to a reassessment of the computer system and internal control in the Department of National Revenue. I would like to congratulate the staff of the department and tell them that I agree completely with them on one point. Incidentally I think that my friends on the other side will also agree, especially Mr. Clarke who is an accountant.

**The Vice-Chairman:** Are you an accountant, Sir?

**Mr. Clarke:** Yes, Sir.

**Mr. Demers:** At one time I was afraid that the department would go too far in the other direction. Let me explain. Suppose that a taxpayer, his accountant or a member of Parliament wants some information. I feared that the department would require a letter from the taxpayer in such cases, which would have cost more to the Department of National Revenue as well as to the taxpayer. So I am pleased that the department now provides data to people who can quote the name of the taxpayer, his social security number and probably his account number. In most cases it would, I think, be the accountants who would ask information and such, after having received notice of contributions. I gather also that the individual can indicate the amount asked by the department. This, I would say, is certainly a very good protection for the Department of National Revenue. I am pleased to find that we are not going too far to the other extreme to redeem some small flaws that have been very widely reported in the press, but that are not that serious after all. They are human errors, but should not be exaggerated.

Those were the comments that I wanted to make for the benefit of both the members of the Committee and the staff of the Department. I thank you very much.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Demers. Je me demande si vous seriez d'accord pour que votre président prenne son tour de questions. Je serai assez bref. M. MacDonald pourrait-il me dire quels sont les principaux utilisateurs de ces renseignements? Le vérificateur général dit toujours que les utilisateurs ne participent pas assez au système lui-même, à son élaboration et à son contrôle. Qui sont donc les principaux utilisateurs des renseignements financiers de votre système?

**M. MacDonald:** Pour les renseignements sur les contribuables, il est évident que c'est notre direction des opérations.

**Le vice-président:** Cela inclut les évaluateurs.

## [Texte]

**Mr. MacDonald:** The assessors, collectors, the auditors would come under Mr. Garland in his Operations Branch.

**The Vice-Chairman:** There must be others. What about unemployment insurance?

**Mr. MacDonald:** In the sense that we have to supply to the unemployment insurance and for the Canada Pension Plan?

**The Vice-Chairman:** Yes.

**Mr. MacDonald:** We have to supply details of the contributions that were made to the two different plans, but in that case I do not know whether the Auditor General's report was referring to them as users or not.

**The Vice-Chairman:** Have you had complaints from them that your service in regard to information is inadequate?

**Mr. MacDonald:** Not that I am aware of. Maybe Mr. Garland could answer that.

**Mr. Garland:** No. There are requests made to us that are refused; we allow access to that information only to those other government agencies for which there is provision in the law for access, and the access is limited to what is provided in the law, the Unemployment Insurance Act or the Canada Pension Plan Act. We limit the information to them to what they are entitled to.

**The Vice-Chairman:** Well, let me put it another way. Is the taxpayer entitled to receive from the department a statement of contributions to Canada Pension Plan that are credited, for example? I have had complaints. I had one bizarre situation recently where two people were issued the same social insurance number and it turned out they even had the same birth certificate issued. It was a major problem sorting it out. My concern was that my constituent should have had a complete and accurate record of Canada Pension Plan contributions. In view of the confusion of the files, what is the policy if a taxpayer writes to you and says, "I want a statement of my Canada Pension Plan contributions"?

**Mr. MacDonald:** Mr. Chairman, we supply the information from the T4s to the Canada Pension Plan people. If a contributor wishes information about the state of his account, he applies to them and not to us. We do not maintain the records of Canada Pension Plan contributors.

**The Vice-Chairman:** Do you have the facilities to give a print-out of Canada Pension Plan contributions over a period of time?

**Mr. MacDonald:** No, we do not, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** How does the taxpayer know that the proper amounts have been credited to his or her file?

**Mr. MacDonald:** Mr. Chairman, he would apply to the Department of National Health and Welfare which is responsible for the Canada Pension Plan Act.

**The Vice-Chairman:** Let me take another one that is under your control, registered retirement savings plan contributions.

## [Traduction]

**Mr. MacDonald:** Les évaluateurs, les percepteurs, les vérificateurs relèvent de M. Garland et de sa direction des opérations.

**Le vice-président:** Il doit y en avoir d'autres. L'assurance-chômage?

**Mr. MacDonald:** Pour les renseignements qu'il nous faut fournir dans le cadre de l'assurance-chômage et du régime de pensions du Canada?

**Le vice-président:** Oui.

**Mr. MacDonald:** Nous devons fournir les détails des cotisations faites aux deux régimes, mais dans ce cas je ne sais pas si le rapport du vérificateur général parlait d'utilisateurs ou non.

**Le vice-président:** A-t-on critiqué votre service de renseignements?

**Mr. MacDonald:** Pas à ma connaissance, mais peut-être M. Garland serait-il mieux à même de répondre?

**M. Garland:** Non. Certaines des demandes qui nous sont faites se voient refusées, nous n'autorisons accès à ces renseignements qu'aux autres organismes gouvernementaux proprement désignés par la loi, et l'accès est limité à ce que stipule la loi, qu'il s'agisse de la Loi sur l'assurance-chômage ou de la Loi sur le régime de pensions du Canada. Nous limitons donc les renseignements à ce qu'ils ont droit.

**Le vice-président:** Bien, je poserai ma question d'une autre façon. Le contribuable est-il autorisé à recevoir du ministère un état de ses cotisations au régime de pensions du Canada par exemple? J'ai reçu des plaintes. Une situation bizarre récemment où deux personnes se sont vu attribuer le même numéro de sécurité sociale et, mieux, le même certificat de naissance. On a eu beaucoup de mal à clarifier la situation. Je pensais que mon électeur devrait pouvoir être complètement et exactement informé de l'état de ses cotisations au régime de pensions du Canada. Sachant que les dossiers peuvent être embrouillés, sur quel principe fonctionnez-vous si un contribuable déclare qu'il désire un état de ses cotisations au régime de pensions du Canada?

**M. MacDonald:** Monsieur le président, nous fournissons aux responsables du régime de pensions du Canada les renseignements tirés des T4. Si un cotisant souhaite des renseignements sur son compte, c'est à eux qu'il doit les demander et non à nous. Nous ne tenons pas de dossiers des cotisants au régime de pensions du Canada.

**Le vice-président:** Avez-vous l'équipement voulu pour fournir un relevé des cotisations au régime de pensions du Canada?

**M. MacDonald:** Non, monsieur le président.

**Le vice-président:** Comment le contribuable sait-il les sommes exactes qui ont été créditées à son compte?

**M. MacDonald:** Monsieur le président, il doit s'adresser au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social qui est responsable de l'application de la Loi sur le régime de pensions du Canada.

**Le vice-président:** Passons à un autre régime qui relève de votre autorité, à savoir le régime enregistré d'épargne-retraite.

*[Text]*

In a period in which I was not a member of Parliament I had my own RRSP. It was not easy to know what was the maximum. One or two years I think I probably exceeded it; one or two years I fell short. I do not quite know what my tax status is, whether I have actually contributed in excess of the maximum to RRSP, but is there any way by which I can receive from you a statement of what my contributions have been and, in effect, what my tax liability is in respect to them over a period of time?

**Mr. MacDonald:** Yes, Mr. Chairman, that information our department could supply.

**The Vice-Chairman:** It will supply on request by a taxpayer and give a print-out of RRSP contributions?

**Mr. MacDonald:** We would give you a statement, not a print-out. Basically we would give you the information that you would ask for.

**The Vice-Chairman:** This is an area, where a very great deal of work could be generated and possibly needlessly, but there are situations where, I think, the concern is very real on the part of the taxpayer. Do you feel that the system is adequate to provide the information required?

**Mr. MacDonald:** Yes, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** That is all I wanted to ask. Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, regarding the word "users" which we have used in our report, could I ask Mr. Peters if he could put the use of that word in perspective?

**The Vice-Chairman:** Yes, this bothered me as I read the Auditor General's comments. I kept asking, "Who are the users of financial information?" "Who did you really have in mind?" Because it seems to me the assessors are part of this system every day. I just do not see how you could say the assessors and the auditors would not have sufficient input in the system. It would be just strange to me if they did not. Let us have Mr. Peters now.

• 1145

**Mr. Peters:** Mr. Chairman, there are quite a number of further users of this information. For example, under the tax-sharing agreements there are the provinces. Each of the provinces is a user of this information. They are entitled to investigate whether they are allocated their proper share of the tax revenue. Certain other provinces are direct users, because there are a number of provinces—Ontario, British Columbia and Alberta, just off the top of my head, are some—that have special tax credit programs that are filed on the federal tax returns, and they are, of course, interested in how those programs are handled and how they affect their provincial payments.

In the area of the Unemployment Insurance Commission and Canada Pension Plan, there is a point that may be worth making here. They are users. Normally the accounts with them are finalized in October of the year following, so that one of the problems that you may be encountering is in fact one of

*[Translation]*

Lorsque je n'étais pas encore député, je cotisais à ce régime. Il n'était pas facile de savoir quel était le maximum. Je crois que pendant un ou deux ans j'ai dû le dépasser, alors qu'une autre année je n'ai pas dû l'atteindre. Je ne sais pas exactement où j'en suis, si j'ai véritablement contribué au-delà du maximum prévu pour le régime enregistré d'épargne-retraite, mais pourriez-vous m'envoyer un état de mes cotisations et de ce que cela me coûte en impôts?

**M. MacDonald:** Oui, monsieur le président, notre ministère peut fournir ce genre de renseignement.

**Le vice-président:** Le ministère fournit au contribuable qui le lui demande un relevé de ses cotisations au régime enregistré d'épargne-retraite?

**M. MacDonald:** Nous vous fournirions un état et non pas un relevé informatique. En fait nous vous donnerions les renseignements que vous demanderiez.

**Le vice-président:** C'est un domaine qui peut entraîner énormément de travail, et peut-être inutilement, mais il arrive que véritablement les contribuables s'inquiètent. Estimez-vous que le système permet de fournir les renseignements nécessaires?

**M. MacDonald:** Oui, monsieur le président.

**Le vice-président:** C'est tout ce que je voulais demander. Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, nous avons le mot «utilisateur» dans notre rapport, et j'aimerais demander à M. Peters s'il pourrait nous le placer dans un contexte plus explicite?

**Le vice-président:** Oui, cela m'a également gêné lorsque j'ai lu les observations du vérificateur général. Je me demandais toujours qui sont les utilisateurs des renseignements financiers, à qui pensez-vous exactement, car il me semble que les évaluateurs sont partie intégrante du système. Je ne vois simplement pas comment vous pouvez dire que les évaluateurs et les vérificateurs n'ont rien à y voir. Je trouverais étrange qu'ils soient laissés en dehors. M. Peters peut répondre.

**M. Peters:** Monsieur le président, il y a un bon nombre d'autres utilisateurs de ces renseignements. Par exemple, en vertu des ententes de partage fiscal, il y a les provinces. Chaque province est un utilisateur de ces renseignements. Elles ont droit de regard, afin de savoir si elles ont obtenu la part de recettes fiscales qui leur revient. Certaines autres provinces ont des utilisateurs directs parce qu'un certain nombre d'entre elles—l'Ontario, la Colombie-Britannique et l'Alberta, par exemple—ont des programmes spéciaux de crédit fiscal qui figurent dans les déclarations fédérales d'impôt, et, bien sûr, elles veulent savoir comment ces programmes sont traités et dans quelle mesure ils influencent leurs recettes provinciales.

Pour ce qui est de la Commission d'assurance-chômage et du Régime de pensions du Canada, il est une chose qu'il peut être utile de dire. C'est un utilisateur. Normalement, nous mettons un terme à nos comptes avec la commission au cours du mois d'octobre de l'année suivante; cela revient à dire, en

## [Texte]

timing. In other words, probably if you asked about your Canada Pension Plan status at this very moment you are in a fairly good position, because you would most likely find yourself updated to December 31, 1976. But if you were to investigate even up to September of this year, you would still only be told your status up to December 31, 1976.

So for these users, although there may not be an official complaint or anything like that, there is a question that one has to ask as to whether the timing is appropriate under the circumstances. That is a long time to wait, 22 months from January to next year in October, so as to get your status finalized on, say, Canada Pension Plan and Unemployment Insurance.

These are some of the further users that I thought I would mention to you since you asked that question. These are users that are interested and do come to the department for information.

**The Vice-Chairman:** Thank you. Now, I have members who indicated they wanted supplementaries. On the second round I had Mr. Lefebvre, and I have Mr. Towers and I think Mr. Clarke.

**Mr. Lefebvre:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Clarke:** Mr. Chairman, on a point of order. In view of the time, what would you propose, that we have five minutes each or something?

**The Vice-Chairman:** Not more than that. At least make it short. I will cut it . . .

**Mr. Lefebvre:** Sure, I agree. I was wondering whether the Deputy Minister could give us a comparison, and this is just a question of general nature now that we have the Department of National Revenue here. How does the individual income tax return form in Canada compare with that of other countries, say, U.S., or Australia or other countries in the western world? Every once in a while I get a complaint from a constituent, perhaps other members do as well, that it seems that the government or the department responsible has gone out of its way in the last few years to make the form more and more complicated. The average Canadian can no longer fill in his own form and that is why we see a mushrooming business of tax consultants and income tax offices all over the country, whereas a few years back, according to the people who bring this to my attention, the average Canadian on salary could quite easily fill out his own income tax form.

Have we—when I say “we” I should say “you”—have you people gone out of your way as accountants to make these forms more and more complicated, and how do they compare with other countries? Or is it because we have instituted many more new tax-deductible programs—as Mr. Francis mentioned, the RRSP and the RHOP and dividend tax deductions and interest deductions and contributions to charity or political parties? How do we compare? And is there a continuing study on how to keep the form as simple as possible but still get the right amount of information?

## [Traduction]

fait, qu'un des problèmes qui se pose est celui du temps. Supposons, par exemple, que vous demandiez quelle est votre situation actuelle en ce qui concerne le Régime de pensions du Canada, votre situation serait relativement bonne, parce que les renseignements à votre sujet seraient mis à jour au 31 décembre 1976. Toutefois, jusqu'en septembre 1978, vous continuerez d'apprendre votre situation du 31 décembre 1976 seulement.

Donc pour ces utilisateurs bien qu'il n'y ait pas de plainte officielle ou de récriminations, il faut se demander si le délai est satisfaisant. Il est long d'attendre 22 mois, soit de janvier au mois d'octobre de l'année suivante, pour voir sa situation réglée en matière de Régime de pensions du Canada ou d'assurance-chômage, par exemple.

Ce sont là certains des autres utilisateurs que j'ai jugé utile de vous mentionner, puisque vous avez posé la question. Ce sont des utilisateurs qui s'intéressent à nos travaux et qui s'adressent à notre ministère pour obtenir des renseignements.

**Le vice-président:** Merci. Un certain nombre de députés ont signalé leur intention de poser des questions supplémentaires. Sont inscrits au deuxième tour M. Lefebvre, M. Towers et, si je ne m'abuse, M. Clarke.

**M. Lefebvre:** Merci, monsieur le président.

**M. Clarke:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Vu le temps qu'il nous reste, que nous proposez-vous? Que nous ayons cinq minutes chacun?

**Le vice-président:** Pas plus que cela. Du moins, soyez bref. J'interromprai . . .

**M. Lefebvre:** Oui, d'accord. J'aimerais que le sous-ministre établisse une comparaison d'ordre général, puisque le ministère du Revenu national comparait. Pouvez-vous établir une comparaison entre la déclaration d'impôt du Canada et, par exemple, celle des États-Unis, de l'Australie ou d'autres pays occidentaux? De temps à autre, je reçois des plaintes d'un électeur de ma circonscription—peut-être d'autres députés en reçoivent-ils—parce que le ministère responsable semble s'être évertué, au cours des dernières années, à rendre la déclaration d'impôts de plus en plus compliquée. Le Canadien moyen ne peut plus remplir sa déclaration d'impôts; c'est pourquoi fleurissent les postes de conseillers fiscaux et les bureaux d'impôt sur le revenu dans tout le Canada, alors qu'il y a quelques années, d'après les gens qui me signalent cela, le salarié canadien moyen pouvait facilement remplir sa déclaration d'impôt sur le revenu.

Nous sommes-nous, ou plutôt vous êtes-vous évertué, en votre qualité de comptable, à rendre ces formulaires de plus en plus compliqués? Comment supportent-ils la comparaison avec ceux d'autres pays? Est-ce parce que nous avons institué beaucoup plus de nouveaux programmes d'exemptions fiscales—comme l'a dit M. Francis—tels que le REER, le REEL, les crédits d'impôt pour dividendes, les déductions fiscales pour intérêt et les contributions aux organismes bénévoles ainsi qu'aux partis politiques? Pouvez-vous établir une comparaison? Y a-t-il une étude en cours sur la manière de garder le

[Text]

**Mr. Clarke:** Liberal tax reform.

**Mr. MacDonald:** Mr. Chairman, as I think you have suggested, the income tax form has progressively, may I say, become more individualistic. It attempts to deal with the particular circumstances of people and particular types of income and particular types of exemptions, so that the form has, shall we say, increased in the number of entries that are required with changes in the tax law. I might mention, by the way, that over 50 per cent of taxpayers—and I put that as a very low estimate—do prepare their own forms so that it is not, I guess, an impossible task. We hope that this particular year, the form that will be used with respect to the taxation year 1977, because of a reordering into what I hope is a more natural order, will assist taxpayers.

• 1150

The only comparison I guess on which we have much information is the U.S. form, where they have proceeded to amalgamate a lot of the deductions. In our case we have the charitable donations plus medical expenses. Unless you have more than 3 per cent medical expenses or charitable donations and such and such an amount, you claim \$100 and save yourself a lot of problems. The U.S. has gone somewhat further and made a lot of items that are treated as exemptions. You can claim this amount or you can detail. We have not done that in this case. In all of those cases there is, you might say, the possible element of injustice to the individual. In talking with the United States representatives with respect to their form 1040, I believe it is, which is for many people a single-page form, a rather alarming thing they found was that in the year they changed to it, the error rate went up, so that there was some difficulty in that. But I think it is not just part of our advertisement that if people will read the tax guide and follow it, it is not a very difficult job.

**Mr. Lefebvre:** Do you ever test it, not on an accountant, but on the average taxpayer? Do you ever test your forms?

**Mr. MacDonald:** Twelve million times a year, sir, I guess is the best answer.

**The Vice-Chairman:** Mr. Towers.

**Mr. Towers:** Mr. Chairman, it seems to me that between 1967 and 1977 there has been almost a doubling of the employees working for the department and with the computer. I would have thought that there should have been an efficiency quotient associated with it because usually this is what has happened in the industrial world. I am just wondering if it is assumed that there is going to be an increasing cost of the department as on a percentage basis.

**Mr. MacDonald:** Mr. Chairman, since 1967 we have become the collectors for the Canada Pension Plan, for Unemployment Insurance. We have had tax reform. We have had the Registered Retirement Savings Plan, Registered Home-

[Translation]

formulaire aussi simple que possible, tout en obtenant les renseignements voulus?

**M. Clarke:** La réforme fiscale libérale.

**M. MacDonald:** Monsieur le président, comme vous l'avez dit, si je ne m'abuse, la déclaration d'impôt sur le revenu est, de plus en plus, devenue une formule individualiste. Le formulaire essaie de prévoir les cas particuliers de chaque personne, les types particuliers de revenus et d'exemption; c'est ainsi que le nombre de postes du formulaire a augmenté en fonction des renseignements exigés conformément aux modifications de la fiscalité. J'aimerais signaler, en fait, que plus de 50 p. 100 des contribuables—et je pense que ce chiffre est même plus élevé que cela—préparent eux-mêmes leur déclaration; je suppose que cela n'est donc pas impossible. Nous espérons que, cette année-ci, la formule de déclaration d'impôts pour 1977 saura aider les contribuables grâce à une réorganisation que j'espère plus naturelle.

La seule comparaison que nous ayons concerne le formulaire américain, on y a introduit bon nombre des déductions. Nous, nous y avons introduit les dons à des organismes de charité et les dépenses médicales. Si vos dépenses médicales ou vos dons à des organismes de charité ne dépassent pas 3 p. 100 de votre revenu, ou tel montant, vous pouvez réclamer \$100 et vous évitez beaucoup de problèmes. Les États-Unis sont allés un peu plus loin et ont permis des exemptions sur bien des choses. Vous pouvez réclamer une exemption pour tel montant ou fournir des détails. Nous n'avons pas fait cela dans ce cas précis. Dans tous ces cas, il peut y avoir éventuellement un élément d'injustice à l'endroit d'un particulier. En parlant avec des représentants américains de leur formulaire 1040, si j'ai bonne mémoire, qui, pour bien des personnes, est une formule d'une seule page, j'ai appris qu'ils ont, à leur consternation, constaté que le taux d'erreurs a augmenté l'année où ils ont adopté ce formulaire, ce qui entraîne certaines difficultés. Mais, à mon sens, ce n'est pas simplement par souci de publicité que nous disons que quiconque peut en suivant le guide de l'impôt remplir sa déclaration sans trop de difficultés.

**M. Lefebvre:** Le mettez-vous quelquefois à l'épreuve, non auprès d'un comptable, mais auprès du contribuable moyen? Faites-vous subir des tests à vos formulaires?

**M. MacDonald:** Douze millions de fois par année, monsieur; je suppose que c'est la meilleure réponse.

**Le vice-président:** Monsieur Towers.

**M. Towers:** Monsieur le président, il me semble qu'entre 1967 et 1977 le nombre d'employés du ministère et le nombre d'employés s'occupant de l'ordinateur ont pratiquement doublé. J'aurais pensé que cela aurait amélioré l'efficacité, comme c'est le cas ordinairement dans l'industrie privée. Je me demande si l'on s'attend à une augmentation des dépenses du ministère, et, dans l'affirmative, dans quelle proportion?

**M. MacDonald:** Monsieur le président, depuis 1967, nous sommes devenus les percepteurs du Régime de pensions du Canada et de l'assurance-chômage. Nous avons connu des réformes fiscales. Nous avons à nous occuper du Régime

[Texte]

owners Savings Plan, the various provincial tax credit programs, and we have had a large increase in the number of taxpayers. Without the use of computers, we would have been faced with very great problems and a much larger increase. The volumes are really very striking. We receive millions of phone calls in a year and you cannot get a computer to answer those phone calls. We receive hundreds of thousands of visitors to our offices. It is just a bigger and bigger job every year. We are feeling considerably the restraint on growth in man years and always have to make a selection. We refer to it as non-discretionary work. You simply have got to receive a caller who comes to the door and sometimes when you have to spend your time talking to the taxpayer, you have to cut back on first assessing activities. We make these adjustments constantly.

**Mr. Towers:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** A couple of random questions, Mr. Chairman. I was interested in the comments about the employees. What about the cost of collecting each \$100? I see the trend on that is up in the last 10 years, not as dramatically as it is for employees, but are you concerned, Mr. MacDonald, about the cost of collecting?

• 1155

**Mr. MacDonald:** Always, Mr. Chairman. I would point out, of course, that we are neither compensated by the provinces for being their tax collectors, nor for running their various plans. So I think the costs have to be looked at.

We do recover from Unemployment Insurance and from the Canada Pension Plan, but that cost would still be billed in there as a cost of course.

**Mr. Clarke:** Do you think some different kind of tax reform than has been referred to today might reduce the number of employees or the cost of collection?

**Mr. MacDonald:** If you put it in terms of some differing kind of tax reform of course it is possible to . . .

**Mr. Clarke:** We have had some already.

**Mr. MacDonald:** The difficulty I would suggest, Mr. Chairman, is that the more a tax system tries to deal with the individual as an individual and to introduce exemptions—if you have children, we will treat you this way; if you are over 65, we will treat you this way,—you multiply these things. If we had the simplest system, we would get all the money and send some out. That would be administratively the most simple but we cannot have that.

**Mr. Clarke:** That brings us to paragraph 6.23 where communication with the taxpayer seems to be lacking. While it seem that that paragraph deals mostly with debits and credits to accounts, I think it also applies to changes that are made by the computer in a taxpayer's liability, one way or the other; it does not seem to be restrictive. The answer given by the

[Traduction]

enregistré d'épargne-retraite, du Régime enregistré d'épargne-logement, des divers programmes de crédit fiscal provincial, et le nombre des contribuables a beaucoup augmenté. Sans le recours à des ordinateurs, nous aurions connu d'immenses problèmes et une augmentation bien plus considérable. Les chiffres sont vraiment frappants. Nous recevons des millions d'appels téléphoniques par année et nous ne pouvons pas obtenir un ordinateur qui réponde à ces appels. Nous recevons des centaines de milliers de visiteurs dans nos bureaux. Il s'agit d'un travail de plus en plus énorme, d'une année à l'autre. Nous éprouvons de manière considérable la restriction imposée à la croissance du nombre d'années-hommes, et nous devons toujours établir un choix. Nous appelons cela du travail non discrétionnaire. Il nous faut simplement recevoir tout visiteur qui frappe à notre porte et, parfois, lorsqu'il nous faut converser avec un contribuable, nous devons imposer des réductions en évaluant d'abord les activités. Nous apportons constamment ces corrections.

**M. Towers:** Merci, monsieur le président.

**Le vice-président:** Monsieur Clarke.

**M. Clarke:** Je voudrais pour une ou deux questions au hasard, monsieur le président. J'ai trouvé intéressantes les observations faites au sujet des employés. Qu'en est-il du coût de perception de chaque somme de \$100? Je vois que la courbe de cet élément est à la hausse au cours des 10 dernières années, quoique pas autant que la courbe des employés. Toutefois, monsieur MacDonald, vous préoccupez-vous du coût de la perception?

**M. MacDonald:** Toujours, monsieur le président. Je signale que, bien entendu, les provinces ne nous indemnisent ni de la perception de leurs impôts ni de l'exécution de leurs divers programmes. Il faut donc tenir compte des coûts.

Nous recouvrons les coûts qui se rattachent à l'assurance-chômage et au Régime de pensions du Canada, mais ceux-ci continuent à être facturés.

**M. Clarke:** Pensez-vous qu'une réforme fiscale différente de celle à laquelle on a fait allusion aujourd'hui soit susceptible de réduire les effectifs ou les frais de perception?

**M. MacDonald:** Si vous parlez des réformes différentes alors, bien entendu, il est possible de . . .

**M. Clarke:** Nous en avons déjà eu.

**M. MacDonald:** La difficulté, selon moi, c'est que plus la fiscalité cherche à tenir compte des cas individuels—par exemple, si vous avez des enfants, vous serez traité comme ceci; si vous avez plus de 65 ans, vous serez traité comme cela—plus on multiplie les exemptions. Si le régime le plus simple était en place, nous recevions tout l'argent et nous en verserions une partie. Du point de vue administratif, ce serait la solution la plus simple, mais c'est impossible.

**M. Clarke:** Cela nous amène au paragraphe 6.23 où l'on évoque l'absence de contact avec le contribuable. Bien qu'il concerne surtout les débits et les crédits, ce paragraphe s'applique également aux modifications apportées d'une manière ou d'une autre par l'ordinateur au compte du contribuable. Il ne semble pas y avoir de restrictions. La réponse fournie par

[Text]

computer in the assessment notice is frequently baffling and must create a lot more work; that is the point of this paragraph I think. Is there not some way of getting a better answer which the taxpayer can understand?

**Mr. MacDonald:** I agree, sir, and we progressively try to improve those messages and we will continue to do more.

**Mr. Clarke:** Would you care to estimate the percentage of the 12 million odd returns that are given detailed human scrutiny?

**Mr. MacDonald:** At all stages?

**Mr. Clarke:** An audit.

**Mr. MacDonald:** About 70,000 to 80,000 field audits in a year. Not a large percentage.

**Mr. Clarke:** Finally, in the answers given on page 4a, Mr. Chairman, by the department on paragraph 6.24, the long term planning for systems. The differentiation between maintenance and development of systems is a difficult task, says the department, and we have agonized over it for some time.

I wonder if Mr. MacDonald or maybe Mr. Brooks could expand on that. Why is it difficult to differentiate them?

**Mr. Brooks:** In the context of the question of keeping costing by maintenance or new development, one of the problems that we have—and I guess it is one we have wrestled with for some time—is one could argue that the only time you really would have maintenance is if you reprocessed the 1976 tax returns over again. So one of the problems that we have is distinguishing maintenance. If the legislators make some three or four changes in the law, would that be considered maintenance in terms of systems work and programming work or should that be considered development work? It is in our view a question of definition as to whether that is really maintenance or development and as to whether you should charge money off against development or maintenance.

In my view probably in the broadest term one could say that a lot of that is maintenance in which case our shop could probably end up at a 70-30 split, heavy on the maintenance side but, it is also my view that that is a jaundiced view of it because a lot of that 70 per cent is hard development work resulting from changes in legislation and new schemes being introduced by provinces and new schemes in the socio-economic field being introduced by the federal government.

It is just that question of should you spill to that side or to the other and our view really is that we simply need solid project costing; and that is really the significant point.

• (1200)

**Mr. Clarke:** Mr. Chairman, could I have one supplementary to something you asked about RRSP contributions—and I can easily understand that the department could tell a taxpayer how much he had claimed as contributions to an RRSP?

[Translation]

l'ordinateur dans l'avis d'évaluation est souvent déroutante et doit donner lieu à un surcroît de travail; c'est, je crois, ce que dit en substance ce paragraphe. N'existe-t-il pas un moyen d'obtenir une réponse plus satisfaisante et que le contribuable puisse comprendre.

**M. MacDonald:** Je suis d'accord, monsieur; nous essayons peu à peu d'améliorer les messages, et nous continuerons à le faire.

**M. Clarke:** Sur les quelques 12 millions de déclarations, pouvez-vous estimer le nombre de celles qui font l'objet d'un examen manuel détaillé?

**M. MacDonald:** A tous les stades?

**M. Clarke:** Une vérification.

**M. MacDonald:** Entre 70,000 et 80,000 vérifications sont effectuées sur place chaque année. Ce n'est pas un pourcentage élevé.

**M. Clarke:** Enfin, je voudrais parler des réponses du ministère qui se trouvent au paragraphe 6.24, page 4 a), c'est-à-dire la planification à long terme des systèmes. Selon le ministère, il est difficile d'établir la distinction entre l'entretien et l'élaboration des systèmes, ce qui nous pose des problèmes depuis un certain temps.

M. MacDonald ou M. Brooks pourrait-il nous donner des précisions là-dessus? Pourquoi cette distinction est-elle difficile?

**M. Brooks:** Lorsqu'il s'agit de savoir si l'on comptabilise les coûts comme entretien comme mise au point d'un nouveau système, l'un des problèmes qui se posent—et qui existent depuis un certain temps déjà—c'est que, si l'on veut parler d'entretien, la seule manière de procéder serait de traiter à nouveau les déclarations d'impôts de 1976, l'un des problèmes consiste donc à déterminer ce qui relève de l'entretien. Si le législateur introduit 3 ou 4 changements dans la loi, faudra-t-il considérer qu'il s'agit d'un simple entretien du point de vue du fonctionnement des systèmes et des programmes, ou bien de l'élaboration d'un nouveau système? Il faut à notre avis, définir ce qui relève du système en cours et ce qui relève de la conception, et la facturation pourra se faire en conséquence.

De manière très générale, on pourrait dire que c'est en majorité de l'entretien, auquel cas on pourrait aboutir à une proportion de 70 contre 30, l'entretien ayant la part la plus importante; mais je crois que c'est une vision partielle des choses, car une partie importante du travail qui entre dans ces 70 p. 100 est un dur travail d'élaboration qui découle des changements apportés à la législation, des nouveaux programmes introduits dans les provinces et des nouveaux programmes socio-économiques du gouvernement fédéral.

La question est de savoir de quel côté il faut pencher, en fait, ce qu'il nous faut, c'est une solide estimation des coûts; c'est l'essentiel.

**M. Clarke:** Monsieur le président, permettez-moi de poser une question supplémentaire à propos de ce que vous avez demandé concernant les contributions au REER. Je peux facilement comprendre que le ministère soit en mesure de dire

[Texte]

**The Vice-Chairman:** It is allowed.

**Mr. Clarke:** Yes, which is a trickier thing.

Does the department keep any kind of record as to where a taxpayer's RRSP money is invested or who holds it or anything?

**Mr. MacDonald:** No, Mr. Chairman.

**Mr. Clarke:** Thank you.

**The Vice-Chairman:** Are there any other questions? If not, there are two or three things I wish to mention.

First, I am authorizing the printing of the responses to the Committee's questions from the department, and they will be part of today's transcript. Is it agreed?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Vice-Chairman:** On Thursday, February 16, we have two meetings; one at ten o'clock in the morning in this rather cool room and it will be on unemployment insurance use of the EDP system and this document which comes from the Office of the Auditor General—it is not with the report—which will be distributed to members of the Committee prior to the meeting, and in the afternoon at three-thirty o'clock we will be dealing with the AECL Report, and the members of the Committee who are interested in following that will please take note.

**An hon. Member:** Which room will that be in, Mr. Chairman?

**The Vice-Chairman:** It will be in this same rather frigid place.

Are there any other matters to be raised? If not, the Committee is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

à un contribuable le montant qu'il a déclaré sous forme de contributions à un REER.

**Le vice-président:** C'est autorisé.

**M. Clarke:** Cela est plus délicat.

Le ministère a-t-il des dossiers concernant la façon dont les fonds accumulés sur un REER sont investis, sur les personnes qui détiennent ces fonds et ainsi de suite?

**M. MacDonald:** Non, monsieur le président.

**M. Clarke:** Merci.

**Le vice-président:** D'autres questions? Sinon, permettez-moi de vous signaler quelques points.

Tout d'abord, j'autorise que l'on imprime les réponses que les fonctionnaires du ministère ont données aux questions des membres du Comité. Cela fera partie intégrante de la transcription des délibérations d'aujourd'hui. Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le vice-président:** Deux réunions sont prévues pour le jeudi 16 février; l'une à 10 heures du matin dans cette même salle, quelque peu fraîche. Elle aura trait à l'utilisation de l'informatique dans le domaine de l'assurance-chômage et au présent document émanant du bureau du Vérificateur général, cela n'est pas inclus dans le rapport, document qui sera distribué aux membres du Comité avant la réunion. D'autre part, nous nous réunirons l'après-midi à 15 h 30 et, à cette occasion, nous étudierons le rapport de l'EAEL. Je prie les membres intéressés de bien vouloir prendre note de ces informations.

**Une voix:** Dans quelle salle, monsieur le président?

**Le vice-président:** Ici même, dans cette glacière!

Y a-t-il d'autres points à soulever? Sinon, le comité s'ajourne jusqu'à prochaine convocation du président.



## APPENDIX "PA-30"

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1977)

DATE: January 31, 1978

## QUESTIONS FROM STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

## RESPONSES FROM DEPT. OF NATIONAL REVENUE - TAXATION

1. In reference to Paragraph 4.18 of the Auditor General's 1977 Report, has the RCMP through its Security Evaluation and Inspection Teams (SEIT) conducted security evaluations of the computer installation which processes the T-1 Processing Stream? If so, have the recommendations from such studies been implemented?

The RCMP Security Evaluation and Inspection Team (SEIT) has not yet conducted security evaluations of the computer installation which is utilized in the T-1 Processing Stream. However, in the fall of 1975, at the Department's request the Team evaluated an associated system and in the process, addressed itself to physical, personnel and organizational security as they relate to all aspects of our EDP processing. In their conclusions the RCMP commended the Department for its overall security posture and for its active pursuit of measures to ensure an effective level of security. In reference to access to the computer area, the Team not only acknowledged that control was satisfactory, but formally recommended that "the existing access control system continue and the present format for authorizations be strictly followed".

Approximately 80 recommendations were directed toward general procedures i.e., excluding those which related solely to the specific hardware and Application System reviewed by the Team. Of this total a number, particularly in personnel security, recommended that existing procedures be formalized, reviewed, documented and consolidated. Others were contingent on data being officially classified as "confidential" (as defined by the Privy Council Document "Security of Information in the Public Service of Canada") rather than "restricted" as at present. Naturally all of the Department's data is confidential under Section 241 of the Income Tax Act.

Virtually all of the recommendations have been implemented or are in the process of being implemented. Only three recommendations have yet to be acted upon. These will be examined again as part of the complete review of departmental security and controls which was initiated in 1977. The assistance of the RCMP has been solicited once again to aid us in this study.

2. In reference to Paragraph 5.8 of the Auditor General's 1977 Report, are financial personnel actively involved in the T-1 Processing Stream?  
If so, describe their specific responsibilities and reporting relationships in relation to the system.

The Finance and Administration Branch has been actively involved in the T-1 Processing Stream and all other financial accounting systems introduced by the Department. Their participation on the Management Committee, Systems Policy Committee, Data Centre Committee and their responsibilities as members of Systems Co-ordinating Committees ensures their active involvement in specification and design of systems and controls where financial information is involved. As Chief Financial Officer, the Director General, Finance and Administration is responsible for all policies and programs related to accounting.

Independence in systems testing is sought by the participation of Data Centre Personnel, Management Audit Staff and representatives of the Assessing Division. On most new systems District Office personnel also participate in the preparation of computer test input and the review of associated output. Although their role in "New System" testing is not clearly defined, in most instances Finance and Administration Branch also participate and the standards being developed will confirm their participation.

3. In reference to Paragraph 5.11 of the Auditor General's 1977 Report, are internal audit evaluations of the T-1 Processing Stream, carried out on a regular basis? If so, describe the scope and frequency of such evaluations.

Evaluations of procedural aspects of the T-1 Processing Stream are carried out, on an on-going basis, by Data Centre and District Office personnel. Their responsibilities include such test checks as deemed necessary to ensure that assessments of taxes, penalty and interest generated by the systems are accurately calculated.

In addition the Data Processing Activities Audit Group of the Management Audit Branch conducts EDP audits of all systems within the T-1 Stream. An earlier draft of the Auditor General's report commented on the strength of this Group which consists of three Auditors with Accounting designations and one with a related University Degree. The Group has extensive experience in systems design and programming as well as in accounting and auditing procedures and has, since 1975, conducted cyclical audits on all major systems. They are currently working on a three-year cycle i.e., each major system (including those in the T1 cycle) will be reviewed not less than every three years. There are approximately ten major systems in the T1 cycle. Their audits include, but are not restricted to, identification and verification of all manual and computer controls and internal control elements to ensure accuracy of data being processed, appropriateness of accounting and control methods employed etc. Their audit program is based generally on the Canadian Institute of Chartered Accountants' publications "Computer Control Guidelines" and "Computer Audit Guidelines".

4. See Schedule A attached.

## Schedule A

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal year ended March 31, 1977)

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's Comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
<p>6.22 Testing of new systems. The responsibilities of users of financial accounting information for testing new or revised systems have not been clearly defined. Current testing procedures are incomplete since they do not always provide for comparing predetermined accounting information with results of tests. Accordingly, users do not have complete assurance that accounting information generated by some computerized systems is reliable. Furthermore, there are no readily accessible audit trails for assessing the accuracy of the general ledger posting summaries these systems generate.</p>	<p>Agree with the establishment of formal systems and testing acceptance standards.</p>	<p>In process of being developed by systems administration in co-operation with Systems Development Division and Management Audit Branch, and while we question whether "Complete" assurances can ever be achieved, we are confident that current procedures have provided us with reasonable assurance that the accounting data has been reliable. The participation of independent parties in testing new or revised systems plus the significant audit activities on individual returns referred to in 6.20 in many ways compensate for (but of course cannot replace) the lack of formalized standards. A system of Central Control over all changes, the continuance of which was recommended in the RCMP SEIT Report, provides assurance that systems which have been made operational will be modified only after careful scrutiny of the reasons for and consequences of proposed changes.</p>
<p><i>Recommendation.</i> Formal system testing and acceptance standards should be established and enforced. These standards should include requirements for the preparation and approval of test results and the comparison of predetermined accounting information with the results of tests. Particular attention should be given to defining clearly the role and responsibilities of users of financial accounting information in system testing.</p>		

*Recommendation.* The Finance Directorate should insist on readily accessible audit trails for all computer-generated posting summaries.

Agree.

We believe that clarification of this recommendation and related observation is necessary to place them in their proper perspective. Audit Trails are not only available but sample printouts are generated on a regular basis for analysis and verification by Data Centre and District Office Internal Audit Staff. The Audit Trail that was found to be missing related to verifying the Posting Summaries only. It would be more accurate to say that "The Management Trail Supporting Posting Summaries is not readily available" and in fact, this terminology was used in earlier drafts. Specifically it is not currently possible to ensure externally that the posting of a particular assessment or transaction was accurately reflected on the Posting Summary for the run in which it was processed. It is of course possible to confirm that an Income Tax Return or other document has been accurately processed and that Postings to related Master Files are accurate.

While we question the practicality of generating up to a million Audit Trails in a peak I-1 Cycle, we do acknowledge the need for independent reconciliation of Posting Summaries and Master Files. Initial discussions have taken place between Systems Development Division, Revenue Programs Division and Management Audit Branch to determine at which point in the system an audit trail should be produced and what data should be contained thereon. Further discussions are planned for the immediate future with a view to developing and implementing an appropriate audit trail at the earliest possible opportunity.

6.23 Control over journal vouchers. Controls over certain journal vouchers, used to effect transfers of funds from the account of one tax remitter to that of another, are not adequate to detect inadvertent processing, loss of data or unauthorized manipulation of data from within the Department. Lesser exposures relate to inefficiency and embarrassment in dealing with taxpayers. Compounding this problem is the fact that a taxpayer may not be advised of a charge or credit to an account for a significant period of time.

*Recommendation.* Batch controls over certain journal vouchers used to effect transfers of funds from the account of one tax remitter to that of another should be established from the point of origin until after processing, and checks for authorized approvals should be performed when such journal vouchers are entered into the computerized stream.

*Recommendation.* Computer-produced debit or credit memos should be sent for verification purposes to a tax remitter automatically whenever there has been a charge or credit to an account. We understand that practical consideration may make it necessary to exclude certain housekeeping transactions from this procedure; however, such exceptions should be minimized.

Agree.

A study has already been carried out by Administration Branch on both of these items. Their draft report is now being reviewed for presentation to management shortly.

The proposal provides for Controls from Point of Origin as well as for On-going test checks of authorizations by Internal Auditors in District Offices and Regional Processing Centres.

This recommendation has not yet been acted upon.

While we agree in principle, the practical consequences of advising the taxpayers must be considered. The implementation of this recommendation could generate a volume of needless enquiries, so the proposal will require careful examination by the Department before a decision is made to implement.

6.24 Long-term planning for systems. Senior line managers in the Department are working with highly integrated manual and computerized systems and, therefore, long-term planning for effective and efficient systems must include planning for both human and EDP resources. Formalized, comprehensive long-term objectives and plans have not been developed by all senior line managers for optimal use of all resources. Rather, it appears that leadership in the areas of systems development and systems revisions has been relinquished to the Systems Group. Consequently, long-term plans for systems could be developed which do not adequately reflect long-term requirements of users.

*Recommendation.* Procedures should be established to ensure that user management, including financial personnel, develop comprehensive long-term plans for their manual and computerized activities and the Systems Group's long-term EDP systems development and maintenance work should then be set by user management, and detailed scheduling should be carried out jointly by the Systems Group and user management.

*Recommendation.* Planning should include a clear differentiation between systems development and systems maintenance. Costs incurred in each activity should be accounted for separately and should be planned, controlled and evaluated by the Systems Group and by user management.

Agree.

Departmental Management will give some further consideration to this recommendation.

We believe that the mechanism for carrying out this responsibility is already in place from an organizational point of view. The procedures used have been effective in the past and will be continued in the future. However, the procedures will be actively reviewed to ensure that they are operating effectively.

The differentiation between 'maintenance' and 'development' is a difficult task and we have agonized over it for some time. It has in the past and will continue to be carefully examined before any changes from the present are implemented.

We feel that cost identification and controls over these costs are visible and that existing methods satisfy Treasury Board requirements with respect to cost allocation to users.

6.25 Standards. Standards for feasibility studies and project management including those for Systems Group and user management participation in both of these areas, are incomplete or non-existent.

*Recommendation.* Formal standards for performing, documenting and approving feasibility studies, for system testing and for project management should be established and enforced. Particular attention should be given to defining clearly the roles and responsibilities of the users in these processes.

We agree with the establishment of standards for feasibility studies and project management.

The task of researching and developing a more formalized project management approach for the approval, monitoring and control of major projects was assigned to Management Services Division several months ago. They have recently completed a report which sets out a concept for a project management system within the Systems Directorate. The report includes standards for feasibility studies and is currently under review by the Systems Directorate.

6.26 Documentation of systems and programs. Certain user requirements for systems revisions and sound recommendations for revisions made by the Management Audit Branch have been deferred, partly because some systems and sub-systems have become very cumbersome and time-consuming to amend. This problem is aggravated by the fact that documentation standards are not always adhered to in providing up-to-date systems and program narratives for systems interactions are not available.

*Recommendation.* Systems documentation should be improved so that a clear understanding of the effect of a transaction on all systems and sub-systems can readily be obtained by the Systems Group and user management.

We continuously monitor Systems Documentation and, although we have noted marked improvement over the years, we agree that further improvement is required.

We are presently in the process of developing a plan for the progressive introduction of a structured approach to systems and programming. We have evaluated a number of structured packages available from commercial suppliers and have identified one that seems to best suit our needs. This structured method embodies an approach to documentation that standardizes and simplifies the preparation and control of documentation.

6.27 EDP security and backup. No comprehensive formalized plan exists to enable the Department to re-establish its EDP capability if it were unable to use its facilities at the Ottawa Data Centre for an extended period of time. Also, critical computer programs, data files and systems documentation are not adequately backed up at an off-site location and no formal arrangements have been made for backup equipment.

*Recommendation.* To ensure continued computing capability, comprehensive plans and procedures should be developed, formalized and tested regularly to provide for the use of equipment, critical computer programs, data files and systems documentation in the event that the facilities at the Ottawa Data Centre are not available.

*Recommendation.* These plans and procedures should include off-site storage and regular updating of critical data, programs and systems.

We agree to do a sensitivity study which has already commenced.

A formal risk analysis and threat evaluation is presently underway. As an initial step a study group has been formed to prepare a plan for a full departmental security and control program which will include EDP security. Among other things the implementation of this program will address back-up and recovery procedures in the event of partial or total failure or destruction of EDP data and/or facilities.

We agree to look at this in relation to the Bureau of Management Consulting Services study presently underway for all departments with regard to off-site storage.

The Department has arranged for off-site storage of critical computer program files, data files and systems documentation. Another government agency will be providing the facility and they expect to be in a position to accept our files sometime in June. In the interim, security features of their premises will be reviewed and manual procedures will be formalized.

6.28 Access to confidential information. Access to confidential information by unauthorized persons is possible because:

- physical access controls over certain time-sharing computer terminals are weak; and
- control over data tapes leaving the Department for non-routine activities is inadequate.

*Recommendation.* To protect against unauthorized access to confidential information, time-sharing computer terminals should be removed from the Direct Data Entry area and placed in an area with an appropriate level of physical security. Data tapes leaving the computer centre for non-routine purposes should be subjected to the same tight controls applied to all other data tapes leaving the Centre.

Agree and corrective action has been taken.

Again we feel that additional information will provide better insight into the materiality of this observation and related recommendation.

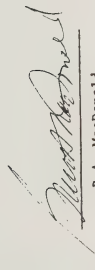
The time sharing option (TSO) is an IBM facility which, in Taxation, is used to provide programmers with access to test or developmental programs (libraries) from remote terminals located within the Head Office complex. The approach allows programmers to scan (read) their own test programs and make changes to those programs in a conversational (interactive) mode. Changes to production libraries are not possible through TSO and no taxpayer information is accessible from time sharing terminals.

At Taxation, two levels of security i.e., "User Identification" and "password", must be circumvented in order to gain access to any system, thus penetration of TSO by the casually curious individual is not possible and access by others is extremely unlikely.

As a further security precaution, all employees have been required to wear identification badges bearing their photographs, since 1975. Security guards man entrances to work areas 24 hours per day, seven days per week. They are instructed to challenge any individual whose identification is not visible or in order. In addition, employees are encouraged to challenge strangers in their work area for proper identification. As previously

mentioned, the RCMP Seit team has expressed satisfaction with access controls to computer room facilities. It should also be noted that recent highly-publicized leaks of confidential tax information were in no way related to EDP operations. Indeed, since the introduction of computer hardware in 1962 there has been no suggestion or evidence that EDP security procedures have ever been violated.

With regard to the specific recommendation, the time sharing terminals have been moved to the Head Office building and access controls appear to be adequate. Also, procedures for controlling "non-routine" tapes have been developed and are now in place.



B. A. MacDonald  
Deputy Minister

RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL

(Année financière terminée le 31 mars 1977)

DATE: 1e 31 janvier 1978

QUESTIONS DU COMITE PERMANENT DES COMPTES PUBLICS

REPONSES DU MINISTERE DU REVENU NATIONAL - IMPOT

1. En ce qui concerne le paragraphe 4.18 du rapport du Vérificateur général de 1977, la GRC a-t-elle mené par l'intermédiaire de son Equipe d'inspection et d'évaluation de la sécurité (E.I.E.S.) des études de sécurité et des services informatiques qui traitent de la Chaîne systématique de traitement des T-1? Dans l'affirmative, les conclusions de ces études ont-elles été appliquées?

L'Equipe d'inspection et d'évaluation de la sécurité (E.I.E.S.) de la GRC n'a pas encore fait d'étude de sécurité sur les services informatiques utilisés dans le cadre de la chaîne systématique de traitement des T-1. Toutefois, en automne 1975, elle a, à la demande du Ministère, évalué un système connexe en se penchant sur la sécurité matérielle, personnelle et organisationnelle se rapportant à toutes les étapes du traitement électronique des données. Suite à cette étude, la GRC a sollicité le Ministère de la sécurité globale qu'il assure et de sa recherche constante de mesures visant à assurer un niveau satisfaisant de sécurité. En ce qui concerne l'accès aux installations informatiques, l'Equipe a non seulement reconnu que les mesures de contrôle étaient satisfaisantes, mais elle a également recommandé officiellement que "le système actuel du contrôle l'accès aux installations reste en vigueur et que les procédures actuelles relatives à l'obtention d'une autorisation soient observées à la lettre".

Environ 80 recommandations portaient sur des procédures générales, à l'exception des procédures se rapportant uniquement au matériel et au système d'application. Parmi ces recommandations, un certain nombre, surtout dans le domaine de la sécurité du personnel, portaient que les procédures actuelles devaient officielles, soient révisées, consignées et codifiées. D'autres insistaient sur la classification officielle des données comme étant "confidentielles" (selon la définition donnée dans le document "Security of Information in the Public Service of Canada" du Conseil privé) plutôt que "restreintes" comme c'est le cas actuellement. Naturellement, tous les renseignements du Ministère sont confidentiels en vertu de l'article 241 de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Seules trois des recommandations n'ont pas encore été mises à exécution; toutes les autres ont été appliquées ou le seront sous peu. Les recommandations auxquelles on n'a pas encore donné suite seront examinées de nouveau dans le cadre de la révision complète de la sécurité et du contrôle du Ministère entreprise en 1977. Nous avons de nouveau sollicité l'aide de la GRC pour mener cette étude.

2. En ce qui concerne le paragraphe 5.8 du rapport du Vérificateur général de 1977, les membres du personnel financier participent-ils activement au système de la Chaîne systématique de traitement des T-1? Dans l'affirmative, décrivez leurs responsabilités et leurs rapports de notification précis au sujet de ce système.

La direction des Finances et de l'Administration participe activement à la chaîne systématique de traitement des T-1 et de tous les systèmes de comptabilité financière mis sur pied par le Ministère. Sa qualité de membre du Comité de gestion, du Comité de la politique en matière de systèmes et du Comité du centre des données et ses responsabilités en tant que membre des comités de coordination des systèmes assurent sa participation active dans la spécification et l'élaboration des systèmes et des contrôles relatifs à des renseignements financiers. En tant qu'agent en chef des finances, le directeur général des Finances et de l'Administration est responsable de toutes les politiques et de tous les programmes se rapportant au domaine de la comptabilité.

On tente de faire l'essai individuel des systèmes grâce à la participation du personnel du centre des données, du personnel de la Revue de la gestion et de représentants de la division des Cotisations. Le personnel du bureau de district participe également dans le cas de la plupart des nouveaux systèmes, à la préparation des entrées de données à essayer et à l'étude des données connexes de sortie. Bien que son rôle ne soit pas clairement défini dans cette opération, la direction des Finances et de l'Administration participe la plupart du temps à l'essai de "nouveaux systèmes" et sa participation sera confirmée dans les normes en voie d'être formulées.

3. En ce qui concerne le paragraphe 5.11 du rapport du Vérificateur général de 1977, l'évaluation de la vérification interne du système de la Chaîne systématique de traitement des T-1 est-elle faite régulièrement?

Dans l'affirmative, décrivez la portée et la fréquence de ces évaluations.

Les études de procédures relatives à la chaîne systématique de traitement des T-1 sont menées de façon continue par les employés du centre des données et du bureau de district. Ces derniers doivent faire les vérifications par sondages jugées nécessaires pour s'assurer que le calcul des impôts, des pénalités et des intérêts produit par ordinateur est exact.

De plus, le groupe de la Vérification du traitement des données de la direction de la Revue de la gestion effective des vérifications informatiques de tous les systèmes faisant partie de la chaîne T-1. Dans un projet de rapport précédent du Vérificateur général, on soulignait la valeur de ce groupe formé de trois vérificateurs possédant des titres en comptabilité dont un détient un diplôme universitaire. Ce groupe possède une vaste expérience dans la mise au point et la programmation des systèmes ainsi que dans les procédures de comptabilité et de vérification et a, depuis 1975, effectué des vérifications cycliques de tous les systèmes importants. Il travaille sur un cycle de trois ans, c'est-à-dire que chaque système important (y compris les systèmes du cycle des TI) sera révisé au moins tous les trois ans. Il existe environ dix systèmes importants dans le cycle TI et leurs vérifications comprennent notamment l'identification et la validation de tous les contrôles manuels et informatiques et des éléments de contrôle internes en vue d'assurer la précision des données traitées, le bien-fondé des méthodes de comptabilité et de contrôle utilisées, etc. Leur programme de vérification est généralement basé sur les publications Computer Control Guidelines (Directives sur le contrôle informatique) et Computer Audit Guidelines (Directives sur la vérification informatique) de l'Institut canadien des comptables agréés.

RAPPORT DU VERIFICATEUR GENERAL  
(Année financière terminée le 31 mars 1977)

Annexe "A"

Observations et recommandations du Vérificateur général	Commentaires du Ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978
<p>6.22 Mise à l'essai des nouveaux systèmes. Les responsabilités des utilisateurs de l'information de comptabilité financière à l'égard de la mise à l'essai des nouveaux systèmes ou des systèmes modifiés ne sont pas clairement définies. Les procédés d'essai actuels ne sont pas complets car ils ne prévoient pas toujours la comparaison de renseignements comptables déterminés à l'avance avec les résultats des essais. En conséquence, les utilisateurs ne peuvent pas être entièrement assurés que l'information comptable générée par certains systèmes d'information est fiable. En outre, il n'y a pas de pistes de vérification facilement accessibles permettant d'évaluer l'exactitude des sommaires de report au grand livre général générés par ces systèmes.</p>	<p>Recommandation acceptée. Nous établirons des normes officielles régissant l'essai et l'acceptation des systèmes.</p>	<p>Alors que nous doutons qu'il soit possible de jamais obtenir une assurance "complète" des procédures sont en cours d'élaboration par l'Administration des systèmes en collaboration avec la division de la Mise au point des systèmes et la direction de la Revue de la gestion et nous croyons que les procédures actuelles nous assurent dans une certaine mesure que les données comptables sont fiables. La participation d'indépendants à l'essai de nouveaux systèmes ou de systèmes modifiés et les importants travaux de vérification effectués pour les déclarations des particuliers, dont il est question au paragraphe 6.20, compensent de bien des façons (mais ne peuvent naturellement pas remplacer) l'absence</p>

de normes officielles. Un système de contrôle central de tous les changements, que le rapport E.I.E.S. de la GRC recommandait de continuer à utiliser, donne l'assurance que les systèmes qui sont devenus opérationnels ne seront modifiés qu'après une étude minutieuse des raisons et des conséquences des changements proposés.

Nous croyons qu'il faut clarifier cette recommandation et cette observation pour mieux les comprendre. Non seulement des pistes de vérification sont accessibles mais des imprimés types sont produits régulièrement en vue de l'analyse et de la vérification qui relèvent des vérificateurs internes du centre des données et des bureaux de district. La piste de vérification manquante ne se rapportait qu'à la vérification des sommaires de reports. Il serait plus juste d'écrire ce qui apparaissait dans les textes précédents: "La piste de gestion à l'appui des sommaires de reports ne peut être communiquée immédiatement"; en d'autres termes, il n'est pas possible actuellement d'assurer, à l'extérieur du Ministère, que le report d'une cotisation ou d'une transaction particulière a été bien indiqué sur le sommaire de reports pour le passage dans lequel elle a été traitée. Naturellement, il est possible de confirmer qu'une déclaration d'impôt sur le revenu ou un autre document a été bien traité et que les reports se rapportant aux fichiers principaux sont exacts.

Recommandation acceptée.

*Recommandation.* La direction générale des Finances devrait insister pour que tous les sommaires de report produits par ordonnateur aient une piste de vérification facilement accessible.

Bien que nous nous interrogeons sur la praticabilité de produire environ un million de pistes de vérification durant un cycle T-1 de pointe, nous reconnaissons le besoin d'une conciliation distincte des sommaires de reports et des fichiers principaux. La division de la Mise au point des systèmes, la division des Programmes (recettes) et la direction de la Revue de la gestion ont entrepris des discussions afin de déterminer à quel moment le système doit produire une piste de vérification et quelles données devrait contenir cette piste. D'autres discussions sont prévues très prochainement au sujet de la mise au point et de l'application d'une piste de vérification le plus tôt possible.

6.23 Contrôle des pièces justificatives de journal. Les contrôles exercés sur certaines pièces justificatives de Journal servant aux virements de fonds du compte d'un payeur d'impôt à celui d'un autre ne sont pas suffisants pour déceler le traitement, la perte de données ou la manipulation non autorisée pouvant avoir eu lieu par inadvertance au sein du Ministère. Parmi les inconvénients moins importants, notons l'inefficacité et la gêne que cela pourrait créer au niveau des contacts avec les contribuables. A ce problème vient s'ajouter le fait que le contribuable peut, pendant une longue période, ne pas être avisé d'une imputation ou d'un crédit porté à un compte.

*Recommandation.* Il faudrait établir des contrôles de lots, du point d'origine jusqu'après le traitement, sur les pièces justificatives de Journal servant aux virements de fonds du compte d'un payeur d'impôt à celui d'un autre et il faudrait effectuer une vérification des approbations autorisées lorsque ces pièces justificatives de Journal sont introduites dans le système informatique.

Recommandation acceptée.

La direction de l'Administration a déjà fait une recherche sur le sujet et son rapport fait actuellement l'objet d'une étude en vue de sa présentation prochaine à la direction. Ce rapport prévoit des contrôles à partir du point d'origine ainsi que des vérifications par sondages continues des autorisations accordées par les vérificateurs internes des bureaux de district et des centres régionaux de traitement.

*Recommendation.* Toutes les fois qu'il se produit une imputation ou un crédit à un compte, il faudrait qu'une note de crédit ou de débit établie par ordonnateur soit automatiquement envoyée au contribuable aux fins de vérification. Bien entendu, il peut être nécessaire, pour des raisons d'ordre pratique, d'exclure certaines opérations annexes de ce procédé; cependant, les exceptions de ce genre devraient être réduites au minimum.

Bien que nous soyons d'accord, en principe, avec cette recommandation, nous devons tenir compte des conséquences pratiques d'aviser les contribuables. L'application de cette recommandation pourrait donner lieu à un important volume de demandes de renseignements inutiles; le Ministère devra donc étudier cette proposition attentivement avant de décider de la mettre en pratique.

On n'a pas encore donné suite à cette recommandation.

6.24 Planification à long terme des systèmes. Les chefs de service du Ministère travaillent avec des systèmes manuels et informatisés hautement intégrés et, en conséquence, la planification à long terme de systèmes efficaces et efficaces doit comprendre la planification à la fois des ressources humaines et des ressources de l'informatique. Les chefs de service n'ont pas élaboré d'objectifs et de plans officiels et détaillés à long terme en vue d'une utilisation maximale de toutes les ressources. Il semble plutôt que l'on a abandonné le leadership des domaines de l'élaboration des systèmes et des révisions des systèmes au Groupe des systèmes. Par conséquent, il pourrait arriver que l'on élabore pour les systèmes des plans à long terme qui ne répondent pas aux besoins à long terme des utilisateurs.

*Recommandation.* Il faudrait établir des procédés pour s'assurer que les utilisateurs, y compris le personnel financier, mettent au point des plans à long terme pour leurs activités manuelles et informatisées et que le plan d'élaboration à long terme des systèmes d'informatique du Groupe des systèmes reflète les besoins définis par les utilisateurs. Les utilisateurs devraient alors établir les priorités pour tous les travaux d'élaboration et d'entretien des systèmes et le calendrier détaillé devrait être arrêté conjointement par le Groupe des systèmes et les utilisateurs.

*Recommandation.* Lors de la planification, il faudrait établir une distinction très nette entre l'élaboration des systèmes et l'entretien des systèmes. Les coûts imputables à chacune de ces activités devraient être planifiés, contrôlés et évalués par le Groupe des systèmes et les utilisateurs.

Recommandation acceptée.

Nous croyons que le mécanisme servant à accomplir ce travail est, du point de vue organisationnel, déjà en place. Les procédures utilisées par le passé étaient très efficaces et continueront de l'être. Toutefois, elles feront quand même l'objet d'un examen minutieux afin de s'assurer qu'elles sont vraiment efficaces.

La direction du Ministère étudiera cette recommandation plus à fond.

Nous avons beaucoup de mal à établir la différence entre "entretien" et "élaboration". Nous continuons de l'étudier attentivement avant que des changements au système actuel soient apportés.

Nous estimons que l'identification et les contrôles des coûts sont visibles et que les méthodes actuelles satisfont aux exigences du Conseil du trésor en ce qui concerne l'attribution des coûts aux utilisateurs.

6.25 Normes. Il n'existe pas de normes pour les études de rentabilité et la gestion des projets ni pour la participation du Groupe des systèmes et des utilisateurs à ces deux domaines, ou les normes qui existent sont incomplètes.

*Recommandation.* Il faudrait établir et appliquer des normes officielles concernant l'exécution, la consignation et l'approbation des études de rentabilité, des essais des systèmes et de la gestion des projets. Il faudrait accorder une attention particulière à définir clairement les rôles et responsabilités des utilisateurs dans ce processus.

Nous sommes d'accord avec l'établissement de normes pour les études de rentabilité et la gestion des projets.

La recherche et la mise au point d'une procédure de gestion plus officielle en vue de l'approbation et du contrôle des projets importants ont été confiées à la division des Services de gestion il y a plusieurs mois. Celle-ci a récemment présenté un rapport proposant un système de gestion des projets au sein de la direction générale des Systèmes. Ce rapport indique également des normes pour les études de rentabilité et fait actuellement l'objet d'une étude par la direction générale des Systèmes.

6.26 Consignation des systèmes et des programmes. On a mis de côté certaines exigences des utilisateurs à l'égard des révisions des systèmes et de bonnes recommandations faites par la direction de la Revue de la Gestion en vue de révisions, en partie parce que certains systèmes et sous-systèmes sont devenus très compliqués et longs à modifier. Ce problème est aggravé du fait que l'on ne respect pas toujours les normes de consignation car on ne fournit pas toujours de descriptions des systèmes et des programmes à jour et il n'y a pas de description de l'interaction entre les systèmes.

*Recommandation.* Il faudrait améliorer la consignation des systèmes afin que le groupe des systèmes et l'utilisateur (la direction) puissent facilement se faire une bonne idée des répercussions d'une opération sur tous les systèmes et sous-systèmes.

Nous contrôlons continuellement la consignation des systèmes et, bien que nous ayons remarqué une amélioration certaine au cours des ans, nous convenons qu'il y a lieu d'apporter d'autres améliorations.

Nous sommes actuellement à mettre au point un plan en vue de l'introduction progressive d'une approche structurée aux systèmes et à la programmation. Nous avons évalué un certain nombre de programmes-produits structurés de fournisseurs commerciaux et avons identifié celui qui répond le mieux à nos besoins. Cette méthode comprend une approche à la documentation qui normalise et simplifie la préparation et le contrôle des documents.

6.27 Sécurité dans le milieu informatique et auxiliaire de secours. Il n'existe pas de plan officiel détaillé permettant au Ministère de poursuivre ses tâches d'informatique si les installations du Centre des données d'Ottawa étaient inutilisables pendant une période prolongée. Également, les programmes machine, les fichiers de données et les documents des systèmes critiques n'ont pas d'auxiliaires de secours prévus à un autre endroit et aucune disposition officielle n'a été prise en vue d'auxiliaires de secours.

*Recommandation.* Afin d'être en mesure d'assurer des services permanents d'informatique, il faudrait élaborer des plans et des procédés de rechange détaillés et officiels, les mettre à l'essai régulièrement afin de voir si l'on peut se servir du matériel, des programmes machine critiques, des fichiers de données et des documents des systèmes advenant le cas où les installations du Centre des données d'Ottawa ne sont pas utilisables.

*Recommandation.* Ces plans et procédés devraient comprendre l'entreposage dans un endroit éloigné du Centre et la mise à jour régulière des données, programmes et systèmes critiques.

Nous avons déjà entrepris une étude de sensibilité.

Une analyse officielle des risques et des dangers est actuellement en cours. La première étape consistait à former un groupe d'étude chargé de préparer un programme visant à assurer la sécurité entière du Ministère et le contrôle au niveau des installations informatiques. L'application de ce programme prévoit entre autres des procédures de secours et de récupération dans le cas de la perte ou de la destruction totale ou partielle des données ou des installations informatiques.

Nous étudierons cette question en rapport avec l'étude qu'effectue actuellement le Bureau des conseillers en gestion pour tous les ministères au sujet de l'entreposage dans un autre lieu.

Le Ministère a organisé l'entreposage des dossiers des programmes informatiques, des dossiers sur les données et de la documentation des systèmes dans un endroit éloigné du centre. Cette tâche a été confiée à un autre organisme du gouvernement et celui-ci prévoit pouvoir entreposer nos dossiers en juin prochain. En attendant, il révisera les politiques de sécurité de ses locaux et rendra officielles les procédures manuelles.

6.28 Accès à des renseignements confidentiels. Des personnes non autorisées peuvent avoir accès à des renseignements confidentiels parce que:

- les contrôles sur l'accès physique à certains terminaux d'ordinateur à temps partagé sont faibles et
- le contrôle sur les rubans de données qui quittent le Ministère pour des activités extraordinaires n'est pas suffisant.

*Recommandation.* Afin d'empêcher l'accès non autorisé à des renseignements confidentiels, il faudrait que les terminaux d'ordinateur à temps partagé soient enlevés du secteur d'introduction directe des données et placés dans un secteur ayant un niveau de sécurité matériel suffisant. Les rubans de données qui quittent le Centre à des fins extraordinaires devraient faire l'objet des mêmes contrôles sévères que toutes les autres données qui quittent le Centre.

Recommandation acceptée. Nous avons pris des mesures correctives.

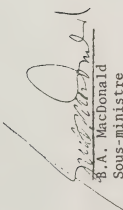
Une fois de plus, nous croyons qu'il vous faut plus de renseignements pour pouvoir mieux comprendre s'il est possible d'appliquer cette observation et cette recommandation. L'option temps partagé (OTP) est une installation IBM qui permet aux programmeurs de l'Impôt d'avoir accès à des programmes d'essai ou d'élaboration (Bibliothèques) à partir de terminaux éloignés situés au Bureau principal. Cette méthode permet aux programmeurs de scruter (lire) leurs propres programmes d'essai et d'y apporter les changements nécessaires grâce à un mode conversationnel (interactif). Il n'est pas possible d'apporter des modifications aux Bibliothèques de production grâce aux terminaux d'ordinateur en temps partagé ni d'avoir accès à des renseignements concernant les contribuables.

A l'Impôt, il faut se soustraire à deux niveaux de sécurité, "identité de l'utilisateur" et "mot d'ordre" pour avoir accès à tout système; ainsi, il est impossible pour un curieux de pénétrer dans l'OTP et encore plus improbable qu'une autre personne y ait accès.

A titre de mesure de sécurité supplémentaire, tous les employés doivent, depuis 1975, por-

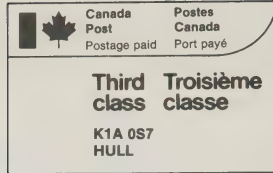
ter une carte d'identité avec photographie. De plus, des gardes de sécurité sont postés aux entrées principales 24 heures par jour, 7 jours par semaine. Ils sont chargés de demander des explications à tout employé dont la carte d'identité n'est pas visible ou n'est pas exacte. De plus, les employés eux-mêmes peuvent demander aux étrangers de leur présenter des cartes d'identité. Ici que mentionné précédemment, l'équipe E.I.E.S. de la GRC s'est montrée très satisfaite des contrôles exercés sur les installations de la salle de l'ordinateur. Il faut remarquer également que les divulgations récentes de renseignements confidentiels qui ont fait la manchette des journaux n'étaient nullement reliées aux opérations du traitement électronique des données. En fait, depuis l'introduction du matériel, en 1962, aucun indice ni aucune preuve n'indique que les procédures de sécurité relatives aux données informatiques ont été violées.

En ce qui concerne la recommandation, les terminaux d'ordinateur en temps partagé ont été emmenagés au Bureau principal et il semble que les contrôles relatifs à l'accès à ces derniers sont suffisants. De plus, on a établi et appliqué des procédures relatives au contrôle des bandes magnétiques "non courantes".



J. A. Macdonald  
Sous-ministre





If undelivered, return COVER ONLY to:  
Printing and Publishing,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7  
En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Imprimerie et Édition,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Department of National Revenue—Taxation:*

Mr. B. MacDonald, Deputy Minister;  
Mr. H. E. Garland, Assistant Deputy Minister, Operations;  
Mr. D. S. Brooks, Acting Assistant Deputy Minister, Systems and Planning.

### *From the Auditor General's Office:*

Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General of Canada;  
Mr. E. Peters, Principal, Computer Audit Services;  
  
Mr. R. J. Rosen, Adviser to the Auditor General—Computer and Information Systems;  
Mr. E. Dickson, Principal, Audit Operations;  
Mr. L. J. Duff, Project Leader, The Computer and Information System Evaluation Study (CAISE).

### *Du ministère du Revenu national—Impôt:*

M. B. MacDonald, sous-ministre;  
M. H. E. Garland, sous-ministre adjoint, Opérations;  
M. D. S. Brooks, sous-ministre adjoint intérimaire, Systèmes et planification.

### *Du Bureau du Vérificateur général:*

M. R. Chatelain, sous-vérificateur général du Canada;  
M. E. Peters, Directeur, Services de vérification informatique;  
M. R. J. Rosen, Conseiller du Vérificateur général—Systèmes d'informatique et d'information;  
M. E. Dickson, Directeur, Opérations de vérification;  
M. L. J. Duff, Directeur de projet, Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (E.S.I.I.).

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 19

Fascicule n° 19

Thursday, February 16, 1978

Le jeudi 16 février 1978

Chairman: Mr. Ron Huntington

Président: M. Ron Huntington

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Public Accounts

## Comptes publics

### RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Report for the fiscal year ended March 31, 1977—Parts 3, 4, 5 and 6—The Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE); and para 17:10—Weaknesses in control over Unemployment Insurance benefit payments—Department of Employment and Immigration—The Unemployment Insurance Commission.

### CONCERNANT:

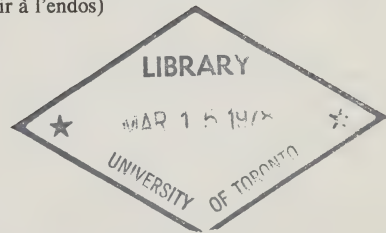
Rapport du vérificateur général du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1977—Parties 3, 4, 5 et 6—Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (E.S.I.I.); et par. 17:10—Faiblesses du contrôle exercé sur les paiements de prestations d'assurance-chômage—Le ministère de l'Emploi et de l'Immigration—Commission d'assurance-chômage.

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the  
Thirtieth Parliament, 1977-78

Troisième session de la  
trentième législature, 1977-1978

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Ron Huntington

*Vice-Chairman:* Mr. Lloyd Francis

Messrs.

Alexander  
Andre (*Calgary Centre*)  
Clarke  
(*Vancouver Quadra*)  
Darling

Dawson  
Foster  
Herbert  
Joyal  
Lambert (*Bellechasse*)

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Ron Huntington

*Vice-président:* M. Lloyd Francis

Messieurs

Lamontagne  
Lawrence  
Leblanc (*Laurier*)  
Lefebvre  
Martin

Nicholson (Miss)  
Rodriguez  
Towers  
Trudel

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

Published under authority of the Speaker of the  
House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and  
Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre  
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services  
Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 16, 1978  
(22)

## [Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 10:05 o'clock a.m. this day, the Vice-Chairman, Mr. Francis, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Andre (Calgary Centre), Clarke (Vancouver Quadra), Dawson, Francis, Lambert (Bellechasse), Lefebvre, Miss Nicholson and Mr. Towers.

*Other Member present:* Mr. Clermont.

*In attendance:* From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams and Mr. R. A. Benoît.

*Witnesses:* From the Auditor General's Office: Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General of Canada; Mr. R. Healey, Project Leader, Computer and Information Systems Evaluation Study; Mr. D. Desautels, Special Adviser, Unemployment Insurance Commission Statistical Sampling Study. From the Department of Employment and Immigration—Unemployment Insurance Commission: Mr. J. L. Manion, Deputy Minister/Chairman; Mr. L. St-Laurent, Executive Director, Benefit Programs. From the Treasury Board: Mr. P. Meyboom, Deputy Secretary, Administrative Policy Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1977.

The Committee resumed consideration of Parts 3, 4, 5, and 6—The Computer and Information Systems Evaluation Study; and commenced consideration of para 17:10—Weaknesses in Control over Unemployment Insurance benefit payments, both concerning the Department of Employment and Immigration—The Unemployment Insurance Commission.

Messrs. Chatelain, Healey, Desautels and Manion made statements and, with the witnesses, answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, November 1, 1977, the following documents are appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

Responses from the Department of Employment and Immigration, dated January 31, 1978 to questions asked by the Standing Committee on Public Accounts re the Auditor General's Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE). (See Appendix "PA-31").

Clarkson, Gordon & Co. Synopsis, dated February 7, 1978, of Report on Results of Tests of the Benefit and Overpayment System at the Unemployment Insurance Commission, filed with the Committee by the Auditor General. (See Appendix "PA-32").

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 16 FÉVRIER 1978  
(22)

## [Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 10 h 05 sous la présidence de M. Francis (vice-président).

*Membres du Comité présents:* MM. Andre (Calgary-Centre), Clarke (Vancouver Quadra), Dawson, Francis, Lambert (Bellechasse), Lefebvre, M<sup>le</sup> Nicholson et M. Towers.

*Autre député présent:* M. Clermont.

*Aussi présents:* Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams et M. R. A. Benoît.

*Témoins:* Du Bureau du Vérificateur général: M. R. Chatelain, sous-vérificateur général du Canada; M. R. Healey, directeur de projet, Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information; M. D. Desautels, conseiller spécial, Étude de l'échantillonnage statistique de la Commission d'assurance-chômage. Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration—Commission d'assurance-chômage: M. J. L. Manion, sous-ministre/président; M. L. St-Laurent, directeur exécutif, Programmes des prestations. Du Conseil du Trésor: M. P. Meyboom, sous-secrétaire, Direction de la politique administrative.

Conformément à son ordre de renvoi contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité poursuit l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1977.

Le Comité poursuit l'étude des parties 3, 4, 5 et 6—Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information; et entreprend l'étude du paragraphe 17:10—Faiblesses du contrôle exercé sur les paiements de prestations d'assurance-chômage, tous les deux concernant le ministère de l'Emploi et de l'Immigration—la Commission d'assurance-chômage.

MM. Chatelain, Healey, Desautels et Manion font des déclarations puis, avec les témoins, répondent aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 1<sup>er</sup> novembre 1977, les documents suivants sont joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour.

Réponses du ministère de l'Emploi et de l'Immigration en date du 31 janvier 1978 aux questions posées par le Comité permanent des comptes publics concernant l'étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (ESII). (Voir Appendice «PA-31»).

Sommaire du rapport (cabinet Clarkson, Gordon & Co.) sur les résultats des sondages du système de prestations et de trop-payés de la Commission de l'assurance-chômage adressé au Comité par le Vérificateur général. (Voir Appendice «PA-32»).

At 12:01 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.      A 12 h 01, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, February 16, 1978

• 1005

[Texte]

**The Vice-Chairman:** Good morning. I see a quorum.

Today we have from the Department of Employment and Immigration, the Unemployment Insurance Commission. On my immediate right, of course, is Mr. Chatelain, the Deputy Auditor General of Canada. On Mr. Chatelain's right is Mr. Manion, the Deputy Minister Chairman of the Unemployment Insurance Commission, and Mr. St. Laurent who is Executive Director. Over here, we have, of course, Mr. Meyboom and Mr. Pajor from Treasury Board; and then from the Auditor General's office, Mr. Dubois, Mr. Healey and Mr. Desautels.

In accordance with our permanent Order of Reference in the Standing Orders of the House of Commons, we are resuming consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1977, and we are dealing with Parts 3, 4, 5 and 6—the Computer and Information Systems Evaluation Study; paragraph 17:10—Weaknesses in control over Unemployment Insurance benefit payments both respecting the Department of Employment and Immigration.

I would like to welcome the witnesses and I wondered whether the Deputy Auditor General and representatives of Treasury Board and the Department have anything they would like to say at this point.

Mr. Chatelain.

**Mr. R. Chatelain (Deputy Auditor General of Canada):** Thank you, Mr. Chairman. The paragraphs in our 1977 Report that refer to the subject matter of this morning's meeting, are as follows: in Part 2, paragraph 2.14 on page 11 in the English text, and on page 12 of the French text; in Part 6, paragraph 6.45 to 6.50 on pages 68 to 73 of the English text and pages 76 to 82 of the French text, and finally, in Part 17, paragraph 17.10 on pages 229 to 230 in the English text and 252 to 253 of the French text.

• 1010

Mr. Chairman, in 1977 we conducted a CAISE study of the benefit and overpayment system of the Unemployment Insurance Commission; that is the large system that makes the payments to the unemployed. To give you an idea of the volume of payments; in total the benefits paid out in 1976 were approximately \$3.3 billion.

The CAISE study revealed serious control deficiencies which could lead to the occurrence of overpayments in the system, or the payment of benefits through error or fraud. The Auditor General is called upon to express an opinion on the financial statements of the commission, or of the unemployment insurance account, if you want, and in 1977 our report on that account, on the financial statements of that account, were supposed to be in the Minister's hands by June 30, 1977. However, in view of the deficiencies that the CAISE report had revealed, we had some doubts as to the fairness of those

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 16 février 1978

[Traduction]

**Le vice-président:** Bonjour. Je vois que nous avons le quorum.

Aujourd'hui, nous étudions la Commission de l'assurance-chômage, qui relève du ministère de l'Emploi et de l'Immigration du Canada. A ma droite, bien sûr, M. Chatelain, sous-vérificateur général du Canada. A la droite de M. Chatelain, M. Manion, sous-ministre, président de la Commission de l'emploi et de l'immigration, et M. St-Laurent, directeur administratif. Ici, nous avons bien sûr M. Meyboom et M. Pajor, du Conseil du trésor; et ensuite du Bureau du vérificateur général, MM. Dubois, Healey et Desautels.

Conformément à notre ordre de renvoi permanent en vertu du Règlement de la Chambre des communes, nous reprenons l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977. Nous étudions les Parties 3, 4, 5 et 6, étude portant sur l'évaluation des systèmes d'information et d'information, et le paragraphe 17.10, faiblesses du contrôle exercé sur les paiements de prestations d'assurance-chômage dans l'optique du ministère de l'Emploi et de l'Immigration.

J'aimerais souhaiter la bienvenue aux témoins. Je me demande si le sous-vérificateur général, les représentants du Conseil du trésor ou ceux du ministère aimeraient dire quelque chose maintenant.

Monsieur Chatelain.

**M. R. Chatelain (sous-vérificateur général du Canada):** Merci, monsieur le président. Les paragraphes de notre rapport de 1977 qui portent sur le sujet étudié ce matin sont les suivants: Partie 2, paragraphe 2.14, page 11 du texte anglais et 12 du texte français; Partie 6, paragraphes 6.45 à 6.50, pages 68 à 73 du texte anglais et 76 à 82 du texte français, et enfin, Partie 17, paragraphe 17.10, pages 229 et 230 du texte anglais, 252 et 253 du texte français.

Monsieur le président, en 1977, nous avons effectué une étude ESII du système de prestations et de trop payés de la Commission d'assurance-chômage; il s'agit du régime de prestations aux chômeurs. Pour vous donner une idée du volume de paiements, laissez-moi vous dire qu'en 1976, les prestations totales versées s'élevaient à quelque 3.3 milliards de dollars.

L'étude ESII a révélé des faiblesses graves de contrôle qui pourraient entraîner le versement de prestations par erreur ou par fraude. Le vérificateur général doit exprimer une opinion sur les états financiers de la Commission, ou si vous voulez, sur le compte de l'assurance-chômage; en 1977, notre rapport sur ce compte, sur les états financiers de ce compte, devait être remis au ministre le 30 juin 1977. Toutefois, étant donné les lacunes révélées par le rapport de l'étude ESII, nous avons eu des doutes sur l'exactitude de ces états financiers et nous avons décidé de procéder à d'autres vérifications. Le 4 juillet 1977,

*[Text]*

statements without making further checks or further tests. So, on July 4, 1977, we wrote to the Minister of Manpower and Immigration advising him of the fact that we could not at that time issue a report without performing these additional tests, that tests had to be performed so as to assess the significance of the deficiencies uncovered by the CAISE study and their impact on the financial statements at that time for the 1976 year. So, we sought specialized professional assistance in this regard. We requested the firm of Clarkson, Gordon and Company, whose members were already assisting us in the Department of Manpower and Immigration in the regular audit functions, to estimate on our behalf through appropriate testing procedures the extent of the undetected overpayments of benefits made during the calendar year 1976. Once these tests were completed, we issued our report to the Minister on September 30, 1977, and in that report we drew the attention of the Minister to the results of these special tests that we conducted as to their significance and the amounts involved, and we also referred to the results of these tests in our annual report to the House of Commons. That is shown in paragraph 17.10 which I referred to a while ago. So, Mr. Chairman, with your permission, because we are talking about a very technical problem and because the amounts involved are so large, with your permission I would like to ask Mr. Raymond Healey to say in a few words, or describe in a few words the control deficiencies that we uncovered through the CAISE study, and then Mr. Denis Desautels to describe for the Committee the results of the additional tests that we conducted at that time. So, with your permission, could we ask Mr. Healey, please, to say a few words?

**The Vice-Chairman:** Mr. Healey.

**Mr. R. Healey (Project Leader, Computer and Information Systems Evaluation Study, Office of the Auditor General):** Mr. Chairman, I would like to out-line the work that was done and the results obtained by the CAISE study team in our review and evaluation of controls and the benefit overpayment system in the Unemployment Insurance Commission. In order to underline this discussion, perhaps I should outline what the benefit and overpayment system consisted of. For the purposes of our review, we considered five separate systems as making up the whole, those five systems being: a T4U system, an interview control system, an overpayment system, a benefit pay system and a record of employment system.

The first three did not become relevant to our over-all conclusions, although I will outline very briefly what they do contribute to the over-all system, the greater weight being placed on the benefit pay system itself and the record of employment. However, as a very short review, the T4 system is simply the annual system used by the commission to produce the relevant T4 forms for UIC recipients for income tax purposes. The overpayment system is simply a system for recording and assisting in the control of collections of overpayments that have been identified by other means within the commission, and the interview control system consists of a variety of systems that utilize the computer to provide support to various benefit control and interview control programs that are undertaken by the commission in the conduct of its work. The record of employment system is a fairly significant one in that it is used as the basis for independently verifying the

*[Translation]*

nous avons écrit au ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration pour l'informer que nous ne pouvions publier le rapport sans procéder à d'autres vérifications afin d'évaluer l'importance des lacunes révélées par l'étude ESII et leur impact sur les états financiers de l'année 1976. Nous avons donc retenu les services de spécialistes à cette fin. Nous avons demandé à la Société Clarkson, Gordon and Company, qui nous avait déjà aidé à vérifier le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, d'évaluer pour nous, par des tests appropriés, l'importance des paiements en trop de prestations effectués durant l'année civile 1976 et passés inaperçus. Une fois ces tests terminés, nous avons remis au ministre, le 30 septembre 1977, notre rapport, dans lequel nous attirons son attention sur leurs résultats au sujet de l'importance du problème et les montants en cause. Nous avons également mentionné ces résultats dans notre rapport annuel à la Chambre des communes. Ils figurent au paragraphe 17.10, que j'ai déjà mentionné. Avec votre permission, monsieur le président, puisqu'il s'agit d'un problème très compliqué et que les montants en question sont si importants, j'aimerais demander à M. Raymond Healey de prendre la parole et de décrire en quelques mots les lacunes de contrôle que nous avons découvertes grâce à l'étude ESII; après quoi, M. Denis Desautels pourra décrire au comité les résultats des tests supplémentaires que nous avons effectués à l'époque. Avec votre permission donc, nous pourrions demander à M. Healey de prendre la parole?

**Le vice-président:** Monsieur Healey.

**M. R. Healey (chef de projet, Étude sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information, Bureau du vérificateur général):** Monsieur le président, j'aimerais donner les grandes lignes du travail que nous avons effectué et les résultats obtenus par l'équipe ESII après étude et évaluation des contrôles et des paiements en trop de prestations à la Commission de l'assurance-chômage. En guise d'information, je devrais peut-être décrire en gros le système de prestations et de paiements en trop. Aux fins de notre étude, nous avons considéré comme formant un tout cinq systèmes séparés: un système T4U, un système de contrôle des entrevues, un système de paiements en trop, un système de paiements des prestations et un système de registres d'emplois.

Dans nos conclusions globales, nous n'avons pas tenu compte des trois premiers, mais je vais les décrire brièvement afin de montrer comment ils contribuent au système global; j'insisterai surtout sur le système de paiements des prestations et sur celui des registres d'emplois. Quant au système T4, c'est tout simplement un système utilisé par la Commission afin de produire les formules T4 dont ont besoin les prestataires de l'assurance-chômage aux fins d'impôt. Le système de paiements en trop enregistre et contrôle la perception des paiements en trop décelés par d'autres moyens au sein de la Commission, et le système de contrôle des entrevues groupe plusieurs éléments traités par ordinateur et fournissant un appui aux divers programmes de contrôle des entrevues et de contrôle des prestations mis en place par la Commission. Le système de registres d'emplois est assez important puisqu'il permet de vérifier l'admissibilité des prestataires qui reçoivent

## [Texte]

eligibility of claimants who are receiving benefits from the commission. The benefit pay system itself is simply a system which includes all of the manual and computer processing procedures that tie together all of the operations of the benefit pay operation from district offices, which number more than 300 across the country, and the manual procedures exercised there by commission agents to adjudicate and make decisions on claimants, the flow of data from district offices to one of five regional processing or payment centres located across the country, the subsequent processing of the data using computers, the production of a cheque and the mailing of that cheque to recipients of benefits.

To give an order of magnitude to these systems the record-of-employment system which matches the employer and employee copies of initial information is a basis for validation and consists of about 2.3 million of these documents being processed a year, and that originates with approximately 250,000 employers across Canada. The benefit-pay system itself, as I mentioned previously, ties together about 314 offices and five regional processing centres and is the operation that disburses \$3.4 billion a year in benefits which consist of approximately 10 per cent of the expenditures of the Government of Canada in approximately 20 million cheques annually—or warrants, as they are referred to within the system.

The scope of our review included examination of these systems in the two largest regional payment centres in Montreal and Belleville, which together account for approximately two-thirds of the activity, and also examination of procedures in district offices located in Montreal, Ottawa and Thunder Bay and, naturally, a good deal of work involving head office located in Vanier.

Results of our evaluation could be abbreviated into two significant conclusions. The first one is covered in paragraph 6.47 in your report. We concluded that the present system did not contain adequate procedures that would enable the commission to systematically assess or validate the eligibility of claimants, both for initial benefits and continuing benefits. We felt that this weakness represented a potential exposure to overpayments or erroneous and/or fraudulent payments of benefits to recipients. We also concluded that this exposure was much greater with regard to continuing benefits, that is, individuals whose initial benefit was found to be valid and eligible but for reasons of obtaining work during the benefit period other continuing benefits may have been judged, or should have been judged, as being ineligible. This weakness in the systems as a whole arose because the control structure used in the system relies very heavily on the record-of-employment system which I described a moment ago.

This system is used to really perform two roles. It is used to verify the veracity of key information at the time the applicant is interviewed by agents in the district offices. In other words, it is one of the key bases for the initial decision on a claim. Secondly, the record-of-employment system is used to monitor ongoing claims in such a way that it searches out for the possibility of unreported earnings during a period of benefit.

## [Traduction]

des prestations de la Commission. Le système de paiements des prestations lui-même groupe toutes les procédures administratives et informatiques qui coordonnent tous les paiements de prestations effectués dans les bureaux de district—il y en a plus de 300 au pays—, les procédures administratives suivies par les agents de la Commission pour rendre leurs décisions, la transmission des données des bureaux de districts à l'un des cinq centres régionaux du pays, le traitement des données, l'émission du chèque et son envoi au prestataire.

Pour vous donner un ordre de grandeur de ces systèmes, je citerai le système des relevés d'emplois qui correspondent aux exemplaires de l'affiche initiale de renseignements détenue par l'employeur et l'employé; il constitue la base de la validation, et environ 2.3 millions de ces documents y sont traités chaque année. Ils proviennent d'à peu près 250,000 employeurs dans l'ensemble du pays. Je le répète, le système de paiement de prestations liste 314 bureaux et cinq centres régionaux de traitement de données. Ces opérations représentent 3.4 milliards de dollars par an sous forme de prestations, soit à peu près 10 p. 100 des dépenses du gouvernement du Canada, cela forme 20 millions de chèques ou de mandats, comme on le désigne dans ce système.

Notre étude comporte l'examen de ces systèmes dans les deux principaux centres régionaux de paiements de Montréal et de Belleville, qui représentent environ les deux tiers des opérations. Nous étudions également les procédures en vigueur dans les bureaux de district situés à Montréal, à Ottawa, et à Thunder Bay, ainsi que les tâches administratives exécutées à Vanier, siège de l'administration centrale.

Nous pouvons tirer deux conclusions importantes des résultats de notre évaluation. La première se trouve au paragraphe 6.47 de votre rapport. Nous avons conclu que le système actuel ne comporte pas de procédures efficaces permettant à la Commission d'évaluer ou de valider systématiquement l'admissibilité des prestataires, qu'il s'agisse des prestations initiales ou octroyées par la suite. Nous pensons que cette lacune risque de provoquer des trop-payés ou des erreurs de calculs dans les paiements des prestations accordées aux bénéficiaires. Nous avons également conclu que le risque était beaucoup plus grand en ce qui concerne les prestations octroyées par la suite, c'est-à-dire à l'endroit d'individus dont la prestation initiale a été déclarée valable et admissible, mais dont les prestations octroyées par la suite, par ce qu'ils ont obtenu du travail pendant la période de prestations, ont été ou auraient dû être jugées inadmissibles. Cette faiblesse du système dans son ensemble vient de ce que le contrôle dépend largement des relevés d'emplois, dont j'ai parlé précédemment.

Ce système doit, en fait, remplir deux fonctions. Il doit permettre de vérifier l'exactitude des renseignements clés fournis au moment de l'entrevue du demandeur dans les bureaux de district. En d'autres termes, il est un des éléments clés qui entrent en jeu dans la décision initiale prise au sujet d'une demande. Deuxièmement, le système des relevés d'emplois permet de contrôler les demandes au fur et à mesure qu'elles

## [Text]

Major weaknesses in the record-of-employment system consisted of two major things: controls did not exist that ensured only authorized employers could receive the documents, therefore the possibility does exist that documents could be originated as a basis for a claim from an unauthorized source.

Also the system itself—that is, the computer system that was intended to be used to compare the employee and the employer copy for accuracy and for continuity—was never satisfactorily implemented for a variety of reasons which I do not intend to get into at this meeting, but I certainly would welcome questions later if you wish to pursue it.

## • 1020

Now what could go wrong as a result of these weaknesses was that unauthorized individuals could obtain and use ROE documents to establish the basis for a claim, therefore leading to overpayments into the system. Claimants could also obtain employment during a benefit period, not report it and continue to collect. That is to say, there would be an overlap of a benefit period with an employment period and unreported earnings giving rise to them to receive overpayments.

As a consequence of some of these deficiencies, the Commission has implemented a number of benefit control programs which were designed as a detective measure to see if they could identify or compensate for weaknesses in the primary system. We found that these programs do identify overpayments and will probably continue to do so. However, their over-all effectiveness as a compensating control in the system as a whole had not been assessed in either tangible or statistical terms. We are of the opinion that these controls did not satisfy the needs of the program as implemented and could not ensure that there was effective action taken on the majority of overpayments.

The second over-all conclusion is referred to in paragraph 6.48. It refers to weaknesses in the over-all document control system, that is, the system that balances and controls the flow of data from the more than 300 district offices into the five regional processing centres. In general, without going into details of the precise technical problems involved, we concluded that the weaknesses in this system could allow unauthorized data or decisions to be entered into the system. It could also allow for valid or authorized data or decisions to be misplaced or lost before being processed by the system, either accidentally or intentionally.

Therefore there was no assurance that all and only all of the valid and authorized information that was supposed to be processed by the system would in fact be properly processed, which leads to an exposure to the payment of invalid claims, or even possibly the lack of payment of a valid claim, the latter not being that significant an exposure because a recipient would certainly take a positive action if he did not receive a valid claim.

## [Translation]

sont exprimées, de façon à déceler l'existence du revenu non déclaré pendant une période de prestations.

Les lacunes essentielles du système des relevés d'emplois sont de deux ordres: aucun contrôle ne garantit que seuls les employeurs autorisés peuvent recevoir ces documents, et il est par conséquent possible que ces documents aient été produits par une source non autorisée.

Le système lui-même, c'est-à-dire l'ordinateur, qui devait être utilisé pour comparer l'exemplaire de l'employé et celui de l'employeur afin de vérifier l'exactitude et la continuité des renseignements donnés, n'a jamais été mis en place pour une série de raisons que je n'ai pas l'intention de dévoiler ici. Néanmoins, je répondrai aux questions que vous souhaitez me poser à ce sujet.

Voici ce que de telles lacunes risquent d'entraîner: des personnes non autorisées peuvent obtenir les relevés d'emplois pour établir leur demande, et provoquer ainsi des trop payés. Les requérants peuvent également obtenir un emploi au cours de la période des prestations, sans le signaler, et continuer à toucher les prestations. C'est-à-dire qu'il y aurait chevauchement d'une période de prestations et d'une période d'emploi, sans que les revenus soient déclarés, ce qui explique que les requérants reçoivent des trop payés.

En raison de ces lacunes, la Commission a mis en place un certain nombre de programmes de contrôle des prestations visant à détecter et, si possible, à rectifier les lacunes du système primaire. Ces programmes permettent effectivement de déceler les trop payés et continueront probablement de le faire. Cependant, leur efficacité comme moyen supplémentaire de contrôle, n'a pas été établie de façon concrète ni en termes statistiques. Nous pensons que ces contrôles n'ont pas permis d'atteindre les objectifs fixés ni de prendre des mesures efficaces dans les cas de trop payés.

Nous énonçons notre seconde conclusion générale au paragraphe 6.48. Elle porte sur les faiblesses du système de contrôle des documents, c'est-à-dire du système qui équilibre et contrôle les données émises par plus de 300 bureaux de district et traitées dans cinq centres régionaux de traitement des données. De façon générale, et sans aborder les détails des problèmes techniques que nous avons rencontrés, nous pensons que ces lacunes permettent que des données ou des décisions non autorisées ne soient programmées. Certaines décisions ou données autorisées peuvent par ailleurs, accidentellement ou intentionnellement, être mal programmées ou perdues avant d'être traitées par l'ordinateur.

Rien ne garantit donc que les données valables et autorisées qui sont censées être traitées par l'ordinateur le sont effectivement; cela explique que des prestations non justifiées aient été versées ou même dans certains cas, que des prestations tout à fait justifiées n'aient pas été versées. Ce dernier risque est beaucoup moins grave, car il est certain que le prestataire prend des mesures immédiates en cas de non-réception de ses prestations.

## [Texte]

What could go wrong as a result of these weaknesses then, in summary, is that invalid data could be entered to obtain a benefit, accidentally or fraudulently. Valid data could be diverted. It might have either stopped or amended a benefit, and if correction to information was not properly controlled it could lead to the alteration, the initiation or the diversion of a benefit.

Given the seriousness of all these control weaknesses taken together and the impact of them on the Auditor General's opinion on the financial statements of the Unemployment Insurance Commission, it was decided that an effort should be made to quantify the impact of these deficiencies on the level of over-payments. In that regard that work was directed by Denis Desautels who will now speak to the Chair on the results and the findings of their work.

**The Vice-Chairman:** Mr. Desautels.

**Mr. D. Desautels (Special Advisor, Unemployment Insurance Commission Statistical Sampling Study, Office of the Auditor General):** Mr. Chairman, the tests of the benefit and overpayment system of UIC which were conducted across the country at the request of the Auditor General, as explained by the previous speakers, were based on transactions of the 1976 calendar year. This work, I should say, was carried out with the active participation of key people from the Office of the Auditor General who had detailed knowledge of the operations of UIC. Moreover, in order to ensure that the validity of our techniques and procedures would not be subject to any doubt, we discussed our sampling methods with Dr. Fellegi who is one of the assistant chief statisticians at Statistics Canada, and Mr. Teitlebaum of McGill University. In essence both of these gentlemen concurred with our techniques.

A synopsis of our detailed report was prepared primarily for the benefit of the members of this Committee, and I understand it was distributed to them earlier this week. In case any of the members here do not have a copy, we do have extra copies with us. I would invite the members to refer to their copy of this synopsis very briefly so that we may review together the essential results of this work. I would invite them first of all to look at Table 1 in the synopsis which is facing page 4 in the English text and page 5 in the French text.

• 1025

As you can see, the first observation I would like to make from this table is that, first of all, our sample consists of 1,027 claims which belonged in whole or in part of the 1976 calendar year. If we then go to line (a) called Identifiable overpayments, we see there that in our sample of 1,027 there were 106 cases where evidence proved conclusively that there was an overpayment. If we go along that same line we see that the most likely value of such overpayments, in the third column from the end, when these 106 cases are projected over the total stream of payments, is \$70 million. The last two columns on that line represent the precision range around this most likely estimate.

## [Traduction]

En résumé, ces lacunes expliquent que, parfois, accidentellement ou frauduleusement, des données non valables sont programmées et permettent l'obtention de prestations, tandis que des données valables peuvent ne pas l'être. Ces défauts risquent d'annuler des prestations ou de les modifier, et si les corrections apportées aux renseignements donnés ne font pas l'objet d'un contrôle efficace, il pourrait s'ensuivre la modification, l'octroi ou l'annulation de prestations.

Compte tenu de la gravité de toutes ces lacunes, compte tenu également de leur incidence sur le jugement du vérificateur général à l'endroit des états financiers de la Commission de l'assurance-chômage, nous avons décidé de nous efforcer de quantifier les conséquences en trop payés. Ces recherches ont été menées par Denis Desautels, qui vous fera maintenant part des résultats et des conclusions de son travail.

**Le vice-président:** Monsieur Desautels.

**M. D. Desautels (Conseiller spécial, Commission de l'assurance-chômage, Étude de l'échantillon statistique, Bureau du vérificateur général):** Monsieur le président, les sondages du système des prestations et de trop payés de la CAC ont été menés dans l'ensemble du pays à la demande du vérificateur général, comme on vous l'a expliqué précédemment. Ces sondages s'appuient sur les opérations effectuées au cours de l'année 1976. Je devrais dire que les responsables du Bureau du vérificateur général qui ont eu connaissance détaillée du fonctionnement de la CAC ont activement participé à ces travaux. De plus, afin que la validité de nos techniques et de nos procédures soit au-dessus de tout doute, nous avons discuté de nos méthodes d'échantillonnage avec M. Fellegi, qui est l'un des directeurs adjoints des statistiques, à Statistique Canada, ainsi qu'avec M. Teitlebaum de l'Université McGill. De façon générale, ces deux messieurs ont approuvé nos techniques.

Nous avons rédigé un résumé de notre rapport à l'intention des membres du Comité, et je crois savoir qu'on vous l'a distribué au début de la semaine. Au cas où l'un des députés présents ne disposerait pas d'un exemplaire, nous en avons des copies supplémentaires. J'invite donc les députés à consulter brièvement leur exemplaire de ce résumé, afin que nous puissions voir ensemble les résultats essentiels de ces travaux. Je leur demanderais tout d'abord de se reporter au tableau n° 1 du résumé, qui fait face à la page 4 de la version anglaise et à la page 5 du texte français.

Une première remarque à propos de ce tableau: notre échantillon portait sur 1,027 demandes présentées en totalité ou en partie au cours de l'année civile 1976. Si nous passons ensuite à la ligne (a), c'est-à-dire aux trop payés identifiables, nous constatons que sur les 1,027 cas analysés, 106 se sont, preuves à l'appui, avérés non justifiés. En suivant la même ligne, nous voyons dans la troisième colonne que la valeur la plus probable de ces versements est de l'ordre de 70 millions de dollars. Les chiffres des deux dernières colonnes de cette ligne représentent l'écart le plus vraisemblable entre la réalité et cette estimation.

## [Text]

If we then go to line (b), called Potential overpayments, we see there that there were 16 cases in our sample where available evidence demonstrated persuasively, although not conclusively, that there was an overpayment. Again, the most likely value of this category of overpayment is projected at \$25 million. When lines (a) and (b) are taken together, the projection of the 122 cases of overpayment gives a most likely value of \$95 million, with a probable range of \$78 to \$102 million.

If we then go to line (c), called Follow-up inadequacies, we see that there were 180 cases in our sample of 1,027 that were not subject to fully adequate procedures in establishing the continuing eligibility of claimants. The estimated value of the claims subject to this condition amounted to \$500 million. Now, there is no suggestion that the entire amount of \$500 million could represent an overpayment, but rather that some of these benefits may have continued beyond the date of the claimant's rightful entitlement to them.

We then go to line (d), entitled Compliance deviations. We see there that there were 320 cases out of our sample of 1,027 that were subject to deviations from compliance with prescribed UIC control procedures. None of these, however, gave rise to overpayments, and compliance deviations that did give rise to overpayments were already counted in line (a) and (b) before.

Finally, line (e) refers to Abuse possibilities. This is there to indicate that there is a significant but unquantifiable number of claims that were characterized by conditions which, while not technically overpayments, suggest the possibility of abuse on the part of claimants.

We can then briefly turn to Table II which faces page 5 in the English text and page 6 in the French text. This table analyzes the 122 cases of overpayment we referred to in the previous table and the \$95 million estimate into the different causes for these overpayments. As can be seen from the table, the major causes of overpayment are, first of all, unreported earnings, of which there were 51 cases. These would represent earnings by those receiving benefits while they were receiving benefits. We also see that there were 42 cases out of the 122 that were due to clerical errors on the part of UIC staff, which gives a total for these two clauses alone of 93 cases out of our total of 122 cases of overpayment.

Similarly, we can go to Table III, which faces page 6 in the English text and page 7 in the French text. This table analyzes the 180 cases of follow-up inadequacies in a similar manner, and it should be noted that half of these cases represent problems in communication between UIC and Canada Manpower Centres. The subsequent merger in August 1977 of UIC and the Department of Manpower and Immigration should help, however, to reduce this problem.

• 1030

Next we can look very briefly at Table IV which faces page 7 in the English text and page 8 in the French text, and again,

## [Translation]

Si nous passons maintenant à la ligne (b), c'est-à-dire aux trop payés éventuels, nous voyons que 16 cas parmi tous ceux que nous avons étudiés révélaient des indices sérieux mais non des preuves concluantes d'un versement injustifié. Encore une fois, la valeur la plus probable des versements qui entrent dans cette catégorie est estimée à 25 millions de dollars. Si l'on regroupe les chiffres de la ligne (a) et de la ligne (b), on obtient 122 cas de versements non justifiés dont la valeur la plus probable est de 95 millions de dollars, le chiffre réel pouvant se situer entre 78 et 102 millions de dollars.

Si nous passons maintenant à la ligne (c), c'est-à-dire aux lacunes suivies, nous constatons l'existence de 180 cas sur un total de 1,027, où les procédures n'ont pas été entièrement suivies pour justifier le maintien des prestations. On a estimé que le montant des prestations versées dans ces conditions s'est élevé à 500 millions de dollars. Rien n'indique que ces 500 millions de dollars aient été entièrement versés à tort; il s'agit plutôt de prestations dont le versement s'est prolongé au-delà de la date à laquelle l'ayant droit pouvait y prétendre.

Passons maintenant à la ligne (d), dérogations aux procédés. Nous constatons que sur un total de 1,027 cas, 320 résultent d'une dérogation aux procédures de la CAC. Cependant, aucun d'entre eux n'a donné lieu à des paiements injustifiés et, dans le cas contraire, il en a déjà été tenu compte aux lignes (a) et (b).

Enfin, la ligne (e) porte sur les abus possibles. Il s'agit ici de demandes de prestations dont le nombre est important, mais impossible à déterminer, et qui sans avoir techniquement donné lieu à un trop versé laissent entrevoir un abus éventuel de la part des ayant droits.

Passons rapidement au tableau II qui fait face à la page 5 de la version anglaise et à la page 6 de la version française. Ce tableau analyse les 122 cas de paiements injustifiés dont il a été question dans le tableau précédent ainsi que les différentes causes à l'origine des 95 millions de dollars que l'on estime avoir été versés à tort. D'après ce tableau, la cause la plus importante a été les gains non déclarés dont 51 cas ont été identifiés. Il s'agit de gains réalisés par les prestataires durant la période où ils touchaient les allocations. On remarque également que sur ces 122 cas, 42 sont dus à des erreurs administratives dont le personnel de la CAC est responsable; les trop versés résultant de ces deux motifs représentent 93 cas sur un total de 122 cas.

De même, nous pouvons passer au tableau III qui se trouve en regard de la page 6 de la version anglaise et de la page 7 du texte français. Ce tableau analyse de façon analogue les 180 cas liés à des lacunes de rappel, et il convient de remarquer que la moitié de ces cas résultent de problèmes de communication entre la CAC et les centres de main-d'œuvre du Canada. La fusion de la CAC et du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration qui est intervenue par la suite, c'est-à-dire en août 1977, devrait, toutefois, atténuer cette difficulté.

Passons maintenant rapidement au Tableau IV qui se trouve en regard de la page 7 du texte anglais et de la page 8 de la

## [Texte]

that table analyzes the compliance deviations referred to earlier as to the various categories

We can perhaps now look simply at Section 9, which starts at page 12 in the synopsis or page 15 in the French text. This section relates the results of our test to the problems described in the CAISE study. The CAISE study referred to weaknesses in validation of initial and continuing eligibility of claimants, and it referred to weaknesses which involved both manual procedures and the record of employment computer systems. We can see that with respect to manual procedures there were probably, as just seen in Table II, \$23 million of overpayment due to clerical errors, a further \$12 million of overpayment due to inadequate fact finding on the part of staff, and \$10 million due to incorrect decisions. So, in total, there would be \$45 million of overpayment due to weaknesses in manual procedures.

With respect to the computer record of employment system, we saw that there were probably \$40 million of overpayments due to unreported earnings. The record of employment computer system, in essence, is intended to detect and recover that kind of overpayment. The tests finally identified the probable \$4 million of overpayments arising as a result of transactions not being processed by the computer system in the area of weakness described by Mr. Healey.

There are perhaps other sections of the synopsis which may be of interest to members, namely, Section 10, which deals with certain observations of UIC practices, and Section 11, dealing with the unavailability of premium information. But I will not go into those at this point.

In closing, Mr. Chairman, I would like to state that the study was intended purely to quantify the amount of overpayments which occurred during the year in question. We recognize, as a result of doing our work that the cost effective control system must stop short of 100 per cent control and that it would be impossible or impractical for UIC to eliminate all of the overpayments established by the sample. We have not attempted to pass judgment here as to where the balance should be between control and service, but we hope that the results of these tests will be useful at least in establishing what the current situation is. Thank you, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Desautels.

Mr. Manion, would you want to comment?

**Mr. J. L. Manion (Deputy Minister, Department of Employment and Immigration, and Chairman, The Unemployment Insurance Commission):** Mr. Chairman, thank you very much. Just a very brief comment. The commission has provided detailed comments on all of the points raised in the Auditor General's observations and these are available to members of the committee, so I will not repeat them.

I want to make two points, however. First, this is an extremely large, extremely complex system, and we appreciate

## [Traduction]

version française; là encore, on analyse les dérogations aux procédés dont il a été question tout à l'heure et on les répartit en diverses catégories.

Peut-être pouvons-nous maintenant passer tout simplement à la partie 9 qui débute à la page 12 du mémoire, ou à la page 15 de la version française. On y fait le lien entre les résultats de notre test et les problèmes exposés dans l'étude ESII. Cette étude portait sur les déficiences des méthodes manuelles et du système informatique applicables au relevé d'emploi, elles concernaient également les lacunes dans la validation des droits du demandeur pour l'octroi et le maintien des prestations. En ce qui concerne les méthodes manuelles, on peut penser, comme on vient de le voir au Tableau II, que les erreurs administratives se sont soldées par des trop-versés atteignant 23 millions de dollars; l'insuffisance de l'enquête explique 12 autres millions de dollars de trop-versés, et enfin, 10 millions de dollars s'expliquent par des décisions incorrectes, ce qui représente au total 45 millions de dollars en raison de méthodes manuelles déficientes.

En ce qui concerne le système informatique des relevés d'emploi, on voit que les gains non déclarés se sont traduits par des trop-versés de l'ordre de 40 millions de dollars. Le système des relevés d'emploi a essentiellement pour but de détecter ces trop-versés et d'en obtenir le remboursement. Enfin, les sondages ont permis de déterminer que des transactions n'ayant pas été traitées par ordinateur dans les domaines évoqués par M. Healey se sont probablement traduites par des trop-versés de l'ordre de 4 millions de dollars.

Ce mémoire contient d'autres parties qui vous intéressent peut-être, en particulier la Partie 10 où l'on trouve des observations sur les pratiques de la CAC et la Partie II qui concerne l'absence de renseignements sur les cotisations. Mais je n'en parlerai pas pour l'instant.

Pour terminer, monsieur le président, je voudrais dire que l'étude avait uniquement pour objectif d'évaluer quantitativement le montant des trop-versés au cours de l'année qui nous intéresse. Suite à notre travail, nous reconnaissons qu'un système de contrôle ne peut être totalement efficace ou alors il serait trop onéreux—et il est impossible pour la Commission d'éliminer tous les trop-versés détectés par cet échantillonnage. Nous n'avons pas cherché à déterminer où devrait se situer l'équilibre entre le contrôle et le service, mais nous espérons que les résultats de ces tests seront utiles, ne serait-ce que pour révéler la situation actuelle. Je vous remercie, monsieur le président.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Desautels.

Monsieur Manion, avez-vous des remarques?

**M. J. L. Manion (sous-ministre, ministère de l'Emploi et de l'Immigration, président de la Commission d'assurance-chômage):** Merci beaucoup, monsieur le président. Une simple remarque qui sera très brève. La commission a repris en détail tous les arguments soulevés par le vérificateur général. Ce document est à la disposition des membres du comité, je n'en répéterai donc pas le contenu.

Des observations s'imposent toutefois. Premièrement, nous avons ici affaire à un système extrêmement vaste et extrême-

*[Text]*

and find very supportive the comments and advice of the Auditor General's staff. I think they will help immeasurably in the continuing process of improving this huge program that began in 1971 when, as members know, the main preoccupation of the commission was simply getting the cheques out to unemployed people on time. Since then the sophistication, and I believe the competence of the administration has improved substantially. A major measure of improvement, of course, was the integration of the Unemployment Insurance Commission and the Department of Manpower and Immigration last year. Bill C-27 which brought about the integration we think is going to be the starting point of a very significant era of improved control.

I would like to quote briefly remarks made by the Minister, Mr. Cullen, before the Standing Senate Committee on National Finance in respect of one aspect of the integration, which is relevant to your discussions today. He said:

When Bill C-27 is passed, I will direct a new commission to review all existing service and control operations with a view to improving them both and achieving the optimum balance between the two.

This optimum balance can only be achieved when the program is finely tuned to the current economic conditions in the country. In particular, it is essential that the design features of the program be modified in the light of changing economic circumstances, so as to ensure that both objectives of the program are met; that is, on the one hand to provide adequate income maintenance to the unemployed, and on the other to encourage and facilitate their return to work.

At the first meeting of the new Commission on August 16, the day after the bill became law, the Minister joined us and indicated that the would like to see more emphasis given to the need for the public to know much more about the Commission's programs. He then directed the Commission to review all existing service and control operations with a view to achieving the optimum balance between the two objectives I mentioned. Since that time the Commission has taken a number of steps to respond to the Minister's directive, and I believe these steps are consistent with the recommendations of the Auditor General's staff and advisers. First, all employers will be verified before blank records of employment are issued to them. Next, all records of employment are being serially numbered and logged on to specific employers. A new record of employment is being pilot-tested in Victoria beginning in April, 1978. It will give more detailed information to aid in adjudication.

An information on hiring system will be pilot-tested in six centres, starting April, 1978. That is being done, incidentally, in co-operation with the large employers' organizations and labour organizations in Canada, who have given their blessing to the exercise. This will detect unreported work and earnings much sooner.

The post-audit program based on the records of employment is being strengthened by improved computer techniques and

*[Translation]*

ment complexe, et nous trouvons que les remarques et conseils des adjoints du vérificateur général nous sont très utiles. Ils contribueront énormément à l'amélioration de ce vaste programme qui a débuté en 1971, époque à laquelle, comme vous le savez, le souci dominant de la commission était simplement que les chômeurs reçoivent à temps leur chequé d'allocation. Depuis lors, l'administration est devenue beaucoup plus complexe et les compétences se sont considérablement améliorées. Une amélioration essentielle a été, bien entendu, le regroupement l'an dernier de la Commission d'assurance-chômage et du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Ce regroupement qui a pris effet avec le Bill C-27 marque une ère de contrôles considérablement renforcés.

Je voudrais citer brièvement les propos tenus par le ministre, M. Cullen, devant le Comité sénatorial permanent des finances nationales au sujet d'un aspect de cette intégration qui n'est pas étranger à la discussion d'aujourd'hui. Il dit ceci:

Quand le projet de loi C-27 sera adopté, je confierai à une nouvelle commission la charge d'étudier l'ensemble du service actuel et de surveiller son fonctionnement en vue de l'améliorer et de parvenir à un juste équilibre.

L'équilibre parfait ne peut être atteint que lorsque le programme est minutieusement axé sur les conditions économiques actuelles du Canada. Il est surtout essentiel que les principales caractéristiques du programme soient modifiables au fur et à mesure de l'évolution de l'économie, de façon que les deux objectifs du programme soient atteints, c'est-à-dire, d'une part, assurer un revenu adéquat régulier aux sans-emplois et, d'autre part, les inciter et les aider à retourner au travail.

Au cours de la première séance de la nouvelle commission le 16 août, le lendemain du jour où ce projet de loi a pris force de loi, le ministre s'est joint à nous et a souligné la nécessité d'informer davantage le public au sujet des programmes de la Commission. Il a ensuite demandé à la Commission de revoir toutes les opérations de contrôle et de service existantes afin d'atteindre l'équilibre optimal entre les deux objectifs que j'ai mentionnés. Depuis cette date, la Commission a pris un certain nombre de mesures pour répondre aux instructions du ministre, et je crois qu'elles sont conformes aux recommandations des conseillers et du personnel du vérificateur général. Tout d'abord, tous les employeurs seront soumis à une vérification avant que des relevés d'emplois vierges ne leur soient remis. Ensuite, tous les relevés d'emplois sont numérotés par série et transmis aux employeurs. Un nouveau système de relevés d'emplois sera mis en place, à titre d'expérience pilote, à Victoria dès avril 1978. Il permettra de fournir des renseignements plus détaillés afin de faciliter les cas d'adjudication.

Le système d'embauche sera soumis à une expérience pilote dans six centres dès le mois d'avril 1978. Cette expérience est menée en coopération avec les principales organisations d'employeurs et avec les principaux syndicats du Canada, qui ont accepté de prêter leur concours à cette expérience. Ce système doit permettre de déceler beaucoup plus tôt les emplois et les revenus non déclarés.

Le programme de post-vérification fondé sur les relevés d'emplois est actuellement renforcé au moyen de techniques

[Texte]

more human resources. An improved document control system for the UI program will guard against improper entries to the computer system.

Integration between the former UIC and the former Manpower and Immigration Department will result in better decisions on eligibility as they relate to jobs available, and on the continuity of interviews and control measures which have been referred to.

The process by which insurability for UI is determined is being studied jointly with Revenue Canada-Taxation. Security evaluations of the UI computer system carried out by the RCMP will continue and are being acted on.

Regional computer staff now report functionally to head office; this is in reference to a particular recommendation in the study.

A study similar to that carried out by the Auditor General on the 1976 UI account will be repeated. And I think this is perhaps the second major observation I want to make to the Committee through you, Mr. Chairman. We have found the Clarkson Gordon quantification of these problems not only extremely valuable but we think the technology involved will be of continuing use to the Commission and to this Committee by providing a standard of measurement against which the improvement in controls can be compared. And it is our intention to have that kind of a study done in co-operation with the Auditor General each year, or as often as necessary, to give us that basis of comparison.

Mr. Chairman, I do not want to take more of your time. My colleagues and I would be prepared to comment on any specific aspects of the recommendations and observations in these reports or to answer any questions. Thank you.

**The Vice-Chairman:** Thank you. I wonder if we have any comment from Treasury Board, Mr. Meyboom or Mr. Pajor.

**Mr. P. Meyboom (Deputy Secretary, Administrative Policy Branch, Treasury Board):** No, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** We are open for questions from the floor. I have the following names: Mr. Lefebvre, Mr. Clarke, Miss Nicholson, Mr. Towers, Mr. Clermont.

**M. Lefebvre:** Merci, monsieur le président.

Je crois que nous sommes ici en face d'un vrai dilemme. En particulier, vous voulez établir un contrôle efficace pour vérifier les prestations payées aux Canadiens en chômage, et en même temps, établir un service efficace et rapide. Comment faire alors pour éviter que des millions et des millions de dollars soient payés à des personnes qui ne devraient pas recevoir de prestations, et en même temps déterminer le «trop payé» pour celles qui ont le droit d'en recevoir?

[Traduction]

informatiques améliorées et grâce à un accroissement des ressources humaines. Pour ce qui est du programme d'assurance-chômage, une amélioration du contrôle des documents permettra de détecter les documents non valables avant leur entrée dans l'ordinateur.

La fusion de l'ancienne commission d'Assurance-chômage et de l'ancien ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration permettra de prendre des décisions mieux fondées quant à l'admissibilité des demandes, dans la mesure où elles s'appuieront sur les emplois disponibles et sur la continuité des entrevues et des mesures de contrôle dont nous avons parlé.

Le processus qui permet de déterminer l'admissibilité à l'assurance-chômage, est actuellement étudié par Revenu Canada—Impôt. La GRC continuera de procéder à des évaluations de la sécurité du système informatique de l'assurance-chômage.

Les employés régionaux qui travaillent actuellement sur des ordinateurs doivent faire un rapport au bureau central; cela répond à une recommandation faite dans notre étude.

Nous mènerons également une étude similaire à celle effectuée par le vérificateur général sur les comptes de l'assurance-chômage pour 1976. Je crois que c'est la seconde recommandation que je voudrais faire au comité, monsieur le président. La méthode de quantification de ces problèmes que nous devons à M. Clarkson Gordon nous a semblé extrêmement précieuse, mais nous pensons que les techniques utilisées seront très utiles pour la Commission et pour le comité dans la mesure où elles constituent des normes et permettent d'évaluer les améliorations obtenues en matière de contrôle. Nous avons l'intention de mener chaque année ce genre d'études en collaboration avec le vérificateur général, ou du moins chaque fois que c'est nécessaire, pour avoir cette base de comparaison.

Monsieur le président, je ne veux pas prendre plus de temps. Mes collègues et moi-même sommes prêts à commenter certains aspects des recommandations et des observations que nous avons exprimées dans ces rapports, et nous répondrons à toutes les questions. Merci.

**Le vice-président:** Merci. Je me demande si M. Meyboom ou M. Pajor du Conseil du Trésor aurait des remarques à faire.

**M. P. Meyboom (secrétaire adjoint, Division des politiques administratives, Conseil du Trésor):** Non, monsieur le président.

**Le vice-président:** Nous passons donc aux questions. J'ai les noms suivants inscrits sur ma liste: M. Lefebvre, M. Clarke, M<sup>lle</sup> Nicholson, M. Towers, M. Clermont.

**Mr. Lefebvre:** Thank you, Mr. chairman.

I think we have to face a real dilemma. In fact, you want to establish a system of control which will allow you to efficiently audit the benefits paid to unemployed Canadians, and at the same time, establish a quick and efficient service. What can you do in order to avoid that millions and millions of dollars be paid to individuals who should not receive benefits, and, at the same time, determine the overpayments to those who are not entitled to receive them?

[Text]

• 1040

Si je me réfère à l'étude qui a été faite par la compagnie Clarkon Gordon, si je comprends bien, ils ont trouvé que sur 1,027 cas répartis un peu partout au Canada, qu'à peu près 95 millions de dollars avaient été payés en trop l'an passé. Et la Commission de l'assurance-chômage aurait trouvé par son système de vérification, que 65 millions de dollars auraient été payés en trop, si je ne me trompe pas. Sur ce montant la Commission a recouvré 60 millions de dollars; il restait un montant de 5 millions de dollars non recouvrable. De toute façon, apparemment, ce serait un montant de 100 millions de dollars qui aurait été payé en trop. Je vous donne une idée de ce qui se passe.

On sait que cela concerne seulement 1,027 cas. Ce qui m'inquiète le plus c'est de savoir combien d'années-hommes il faudrait ajouter à la Fonction publique du Canada en ce qui concerne l'assurance-chômage, pour procéder à une vérification complète, pour éviter de tels abus. Comment devons-nous y investir de personnel et d'argent?

Deuxièmement, il est très important, si nous ajoutons d'autres contrôles à ceux qui existent de déterminer combien de semaines d'attente nous allons ajouter à la personne qui est en chômage depuis quatre ou cinq semaines et attend encore ses prestations? Parce que plus il y a de vérification, ce qui occasionne des frais et fait monter les coûts, plus les délais sont longs pour les personnes qui réclament.

J'en viens au problème suivant: c'est que la personne qui a besoin des prestations de l'assurance-chômage dans un comté comme le mien, et je n'en doute pas la même chose se passe partout au Canada, en grande majorité ce sont des personnes qui n'ont pas toujours la scolarité voulue pour bien remplir des formules ou se faire valoir quand ils rencontrent les représentants de la Commission de l'assurance-chômage.

A titre de députés et membres de ce Comité nous voulons tous, je crois, peu importe le parti auquel nous appartenons, aider le Vérificateur général dans son travail et faire en sorte que ces argents là soient bien dépensés.

Même dans le rapport de la compagnie de comptables, on explique un peu dans le même sens le problème que j'ai pu vivre depuis 12 ans. On cite à la page 14 du texte français:

La nature même du programme d'assurance-chômage en particulier et sa dimension sociale, peut-être en partie à l'origine de ces problèmes ou du moins en accroître la gravité. On est d'avis à la Commission et c'est une opinion assez générale semble-t-il que l'administration du programme exige un bon équilibre entre le service opportun et courtois à fournir aux prestataires admissibles et le contrôle de la dépense des fonds du programme.

Alors, s'il y a des experts ici qui peuvent m'expliquer comment nous allons en arriver là, sans dépenser plus, en mettant d'autres contrôles, mais sans faire attendre davantage les gens et en même temps les servir d'une façon polie et rapide, j'aimerais le savoir. Nous vous appuyerons. Mes questions sont peut-être un peu compliquées, mais vu l'importance de la Commission d'assurance-chômage il faut trouver le juste

[Translation]

With reference to the study completed by the Clarkon, Gordon Company, if I understand correctly, they found that of 1,027 cases from across Canada, approximately \$95 millions were overpaid last year. And unless I am mistaken, the Unemployment Insurance Commission found through their checking system that \$65 millions were overpaid. Of this amount, the Commission recovered \$60 millions; an amount of \$5 millions was not recoverable. In any case, apparently, the amount of the overpayment would be \$100 millions. This is just an idea of what is going on.

We know that this is only with reference to 1,027 cases. What concerns me the most is how many man-years it would be necessary to add to the Public Service of Canada, in the unemployment insurance area, to provide a complete check, thus avoiding such abuses. How much do we have to invest in personnel and money?

Secondly, it is most important, if we add other controls to those already in existence, to establish how many weeks will be added to the waiting period for people who have been unemployed for 4 or 5 weeks and are still waiting for their benefits? Because the more checking we do, the more expenses we incur; and the higher the cost, the longer the waiting period will be for the claimants.

I am coming to the following problem: people who have need of unemployment insurance benefits in a riding like mine, and I have no doubt that the same thing happens everywhere in Canada, the vast majority of these people do not have the necessary education to fill out their application forms properly or to show themselves to their best advantage when they meet with representatives of the Unemployment Insurance Commission.

As members of Parliament and members of the Committee, I believe that all of us, regardless of the party to which we belong, would like to help the Auditor General in his work and make sure that these moneys are well spent.

Even in the report produced by the accounting company, the problem that I have seen for the last 12 years is explained in the same way. I quote page 11 of the English text:

The very nature of the Unemployment Insurance Program, in particular, its social dimension, may in part be the cause of these problems or at least compound their seriousness. It is the Commission's view, and we believe a generally accepted one, that the administration of the program requires a balance between timely and courteous service to eligible claimants on one hand, and careful control over expenditures of program funds on the other.

So if we have any experts here who can tell me how we are going to achieve this, without spending any more, with instituting extra controls, but without making people wait any longer, and at the same time to provide courteous and rapid service, I would like to know about it. We will go along with you. My questions may be somewhat complicated, but given the importance of the Unemployment Insurance Commission, we need

[*Texte*]

milieu entre un service rapide et efficace et en même temps exercer certains contrôles.

• 1045

Peut-être pourrions-nous demander au sous-vérificateur général de faire des commentaires là-dessus de même qu'au président de la Commission d'assurance-chômage.

**Le vice-président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Merci, monsieur le président.

Premièrement, je dois dire que nous sommes entièrement d'accord avec le député. Tout d'abord, les chiffres cités sont à peu près exacts. Il s'agit évidemment de projections qui ont été faites à partir d'un échantillonnage. Mais les chiffres correspondent à ce que nous avons trouvé.

Comme M. Desautels l'a indiqué tout à l'heure, je pense qu'il est à peu près impossible, vu l'ampleur et la complexité du système, d'exercer un contrôle total. C'est peut-être un idéal vers lequel on peut tendre, mais on ne rêve pas. On ne peut certainement pas empêcher le coulage, ou encore la fraude ou les erreurs. C'est tout à fait impossible.

Comme vous l'avez indiqué tout à l'heure, je pense qu'on doit tendre vers un équilibre entre l'aspect contrôle et l'aspect service de ce système. Et comme vous l'avez si bien dit, je ne pense pas qu'il serait juste de dire à des personnes en chômage que, malheureusement, elles devront attendre pendant des semaines et des semaines avant de recevoir les chèques parce que nous de vous exercer un contrôle. Je pense bien que vous avez raison là-dessus.

Maintenant, où cet équilibre se trouve-t-il? Vous l'avez bien dit vous-même, il est presque impossible de le déterminer avec un certain degré de certitude. Je pense qu'il faut presque faire des études des coûts et profits à ce sujet-là. Ce sont des études qui ne sont pas faciles à faire parce que dans ce domaine, il y a un jugement tout à fait subjectif qui doit être porté. Évidemment, il faut que les paiements soient hâtés, il faut simplifier les formules à remplir. Mais nous croyons fermement que c'est à la Commission de l'assurance-chômage de faire ces études-là et de trouver une solution.

Nous devons dire que jusqu'à maintenant, nous sommes enchantés de la réaction de la Commission à nos commentaires et nous croyons que la Commission est en train de mettre au point des mesures de contrôle suffisantes pour corriger les déficiences que nous avons signalées.

Je pense bien que cela ne devrait pas se terminer là, comme le président l'a indiqué tout à l'heure. D'autres études seront faites pour déterminer le total des paiements en trop qui sont effectués. Le Vérificateur général va continuer, évidemment, à étudier les faits. Je pense qu'il entre dans les attributions du Vérificateur général de rapporter les faits. Mais je dois vous assurer que nous tiendrons compte, dans cette analyse des faits, des études faites par la Commission, je parle des études des coûts et profits, tout en tenant compte de l'équilibre qu'il doit y avoir entre l'aspect service et l'aspect contrôle.

Je vous remercie, monsieur le président.

**Mr. Manion:** Mr. Chairman, I am grateful for the comments of the Deputy Auditor General. We have made esti-

[*Traduction*]

to find a middle road between rapid, efficient service and the application of some type of control.

We might ask the Deputy Auditor General and the Chairman of the Unemployment Insurance Commission to comment.

**The Vice-Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Thank you, Mr. Chairman.

First of all, we are in complete agreement with the member. The figures are fairly accurate. Of course, these are projections made from a certain sampling but the figures correspond to what we have actually found.

As Mr. Desautels pointed out, the size and complexity of the system makes it almost impossible to exercise complete control. This may be an idea which we can set for ourselves but we should not be unrealistic. There is no way of preventing waste or fraud or mistakes. This is quite impossible.

I agree that we should attempt to reach a balance between the control and service aspects of the system. As you quite rightly pointed out, it would not be just to tell the unemployed that our control requirements will make it necessary for them to wait for weeks and weeks on end before receiving their cheques. I think that you are right on this point.

The problem is in determining at what point this balance is attained. As you said yourself, it is almost impossible to determine this with any degree of certainty. It would almost be necessary to carry out cost benefit studies, and such studies are not easily done in this field because a subjective judgment must be made. It is obvious that payments must be made speedily and that the forms to be filled out should be simplified. But we are convinced that the Unemployment Insurance Commission should carry out these studies and find a solution.

We should mention that to date we have been delighted with the Commission's reaction to our comments and we believe that the Commission is now developing satisfactory control measures to correct the inadequacies which we pointed out.

As the Chairman said, I do not think the matter should end here. Other studies will be done to determine the total amount of overpayments. The Auditor General will continue to examine the facts. It is one of the Auditor General's duties to make a factual report. But I can assure you that in analyzing the facts, we shall take into consideration the studies done by the Commission. I am talking about cost benefit studies and we shall also keep in mind the need to balance the service and control aspects.

Thank you, Mr. Chairman.

**M. Manion:** Monsieur le président, j'apprécie les observations du sous-vérificateur général. Nous avons étudié les impli-

[Text]

mates of the resource implications of immediately applying all of the recommendations. However, I would want to provide these figures with caution because they can be misunderstood. It is always possible by improved position, say, to make changes without requiring additional resources. In making many of the changes I mentioned this morning it would be our hope to use existing resources to the utmost before seeking additional ones, and to seek additional ones only on the basis of benefit cost studies that indicate a very clear return.

We have made estimates, as I say. These should be considered the upper limit of the resource requirements and the measure of resources required, not necessarily incremental resources, in the sense that we might be able to streamline other things and make savings. However, with those qualifications, I would say the total bill would come to 1,914 man-years and approximately \$48 million.

**Mr. Lefebvre:** Forty-eight million dollars.

**Mr. Manion:** And 1,914 man-years. That would be a maximum outer limit, not taking into account other efficiencies we might be able to derive. It is more difficult to estimate the potential delay in the delivery of the warrants to claimants. We have not been able to put a time frame on this other than to realize that there would be a delay, and the delay would increase the work of our inquiries units in the Unemployment Insurance offices across the country to the extent of requiring something in the order of 250 additional man-years to handle the inquiries. But I would repeat the cautions with which I have given these data.

• 1050

**The Vice-Chairman:** Your time is up, Mr. Lefebvre.

**Mr. Lefebvre:** I have one short question. The \$48 million is an estimate?

**Mr. Manion:** Yes.

**Mr. Lefebvre:** A very broad estimate. And the \$100 million also is a very broad estimate. So we would be gambling \$48 million on perhaps recovering \$100 million we are not sure of and we may be adding a week or two of waiting period to people who are already in dire need of those funds.

**Mr. Manion:** I suspect, Mr. Lefebvre, that even if we added the \$48 million we would not eliminate the 95 or the 160 total because of the incidence of human error that we simply cannot rule out.

If you look at Table 2 of the Clarkson, Gordon study, they do indicate that of the 122 cases, human error was the problem in about 65, approximately half of the total. We can improve that by putting more people on the job to reduce errors, by improving training, by improving sub systems but there will always be some human error. We cannot legislate or administer that out of existence.

**Mr. Lefebvre:** Thank you.

**The Vice-Chairman:** Mr. Clarke.

[Translation]

cations, sur nos ressources, de l'application immédiate de toutes les recommandations. Mais en soumettant ces chiffres, je devrai vous mettre en garde, car il est possible de les mal interpréter. On peut toujours, par différents moyens, apporter des modifications sans avoir besoin de ressources supplémentaires. En appliquant les modifications que j'ai mentionnées ce matin, nous espérons nous servir au maximum des ressources actuelles avant d'en demander des supplémentaires, que justifierait une étude du coût-bénéfice.

Mais, je le répète, nous avons fait des prévisions. Elles correspondent à la limite supérieure de nos exigences en matière de ressources et donnent une idée approximative de ce qui serait nécessaire. Nous pourrions faire des économies dans d'autres domaines par la simplification de nos procédures. En tenant compte de ces réserves, je dirais que le coût total serait de l'ordre de 48 millions de dollars et 1,914 années-hommes.

**M. Lefebvre:** Quarante-huit millions de dollars.

**M. Manion:** Et 1,914 années-hommes. Ce serait la limite supérieure, elle ne tient pas compte des économies que nous pourrions effectuer dans d'autres domaines par de meilleures procédures. Il est plus difficile de prévoir le retard éventuel dans le service des allocations. Nous n'avons pas pu établir de calendrier pour ce travail, nous nous sommes simplement rendu compte qu'il y aurait un retard, qui augmenterait le volume de travail de nos unités de réclamations dans les bureaux de la Commission d'assurance-chômage partout au pays, et qu'il nous faudrait 250 années-hommes supplémentaires pour répondre à toutes les demandes. Mais je réitère les mises en garde relatives à ces données.

**Le vice-président:** Votre temps est écoulé, monsieur Lefebvre.

**M. Lefebvre:** J'ai une courte question. La somme de 48 millions de dollars est-elle une approximation?

**M. Manion:** Oui.

**M. Lefebvre:** Une approximation très vague. Tout comme la somme de 100 millions de dollars. Alors nous risquerions 48 millions de dollars pour peut-être recouvrer une somme de 100 millions de dollars, sans en être certains. Et nous ajouterions peut-être une période d'une semaine ou deux d'attente pour des gens qui ont déjà grandement besoin de ces prestations.

**M. Manion:** Je pense bien, monsieur Lefebvre, que même si nous ajoutions 48 millions de dollars, nous n'éliminerions pas totalement les 95 ou 160 millions de dollars de trop-versés à cause de la possibilité d'erreurs humaines que nous ne pouvons tout simplement pas éliminer.

Au tableau 2 de l'étude de Clarkson et Gordon, on précise que, des 122 cas, 65 existaient à cause d'erreurs humaines, c'est-à-dire environ la moitié. Nous pourrions rectifier en affectant plus de personnel à ce travail afin de réduire les erreurs, en améliorant la formation et les sous-systèmes, mais il y aura toujours quelques erreurs humaines. Nous ne pouvons adopter une loi ou des règlements qui les élimineraient.

**M. Lefebvre:** Merci.

**Le vice-président:** Monsieur Clarke.

[Texte]

**Mr. Clarke:** Mr. Chairman, there was a figure that Mr. Desautels mentioned in considering Table 1 in the synopsis that I would like to ask him to clarify. I think he gave us a range of overpayments of \$78 to \$102 million, and I do not quite understand where he got that figure.

**The Vice-Chairman:** Mr. Desautels.

**Mr. Desautels:** Mr. Chairman, the \$78 to \$102 million in our terms is the range of precision around this most likely estimate of \$95 million. You cannot add simply the lines A and B to arrive at that figure. These are not additive elements or components. So in our statistical theory, it is a projection that you make separately from the first two projections. You can find this same \$78 to \$102 million for instance in Table 2. If you look at the bottom of Table 2 you will see the \$95 million most likely in probable range of \$78 to \$102 million.

**Mr. Clarke:** Thank you for that clarification.

Now, Mr. Chairman, I find it peculiar to say the least that in Paragraph 2.14 we are talking about a system which seems to bear the name "Benefit and Overpayment System." When I heard the introductory remarks of Mr. Healey, I think, on the five systems that they consider, he mentioned overpayment as a separate system and the benefit payment system as another system. I would like clarification on that, first why the name "overpayment" is used, and are they in Paragraph 2.14 in one system or are they in two as I understood?

**The Vice-Chairman:** Mr. Healey.

**Mr. Healey:** The reason the phrase "Benefit and Overpayment System" is used is that it is the conventional description of the system within the Commission and we have stuck with their terms. We saw the benefit and overpayment system, however, in terms of five separate systems which I described earlier, of which the two significant ones are the benefit pay system itself, which is receiving most attention this morning, and the record of employment system which is also receiving attention, but also an overpayment system which as I described earlier is in its simplest terms a record-keeping system to keep track of those incidences of overpayments that have been identified by the Commission. It is mainly a record-keeping or an accounting system. It does not have an operational function as such.

• 1055

**Mr. Clarke:** So it is not a system to detect overpayments, but rather to keep track of overpayments that have been made.

**Mr. Healey:** That is correct. It is not a system to detect, it is simply a record-keeping system. The detection arises from other programs and other activities within the Commission, including the record-of-employment system and other interview programs and benefit-control programs offered by the Commission. The results of those programs, when an overpayment is definitely established, are reported in the overpayment system.

[Traduction]

**M. Clarke:** Monsieur le président, j'aimerais demander à M. Desautels de préciser un chiffre dont il a fait état quand il parlait du tableau 1 du mémoire. Si je ne m'abuse, il nous a parlé de trop-versés allant de 78 à 102 millions de dollars; je ne comprends pas très bien où il a trouvé ce chiffre.

**Le vice-président:** Monsieur Desautels.

**M. Desautels:** Monsieur le président, selon nos méthodes de calcul, cette somme de 78 à 102 millions de dollars constitue la marge possible applicable au chiffre plus plausible de 95 millions de dollars. On ne peut pas simplement additionner les lignes A et B pour en arriver à ce chiffre. Il ne s'agit pas d'éléments qui s'additionnent. Dans notre théorie statistique, il s'agit d'une projection qu'on fait indépendamment des deux premières projections. Les mêmes chiffres de 78 et 102 millions de dollars se retrouvent par exemple au tableau 2. Si vous regardez au bas du tableau 2, vous verrez le chiffre de 95 millions de dollars, avec une marge possible de 78 à 102 millions de dollars.

**M. Clarke:** Merci pour ces précisions.

Maintenant, monsieur le président, je trouve pour le moins curieux qu'à l'alinéa 2.14, on parle d'un mécanisme qui semble porter le nom de «système de prestations et de trop-versés». Si je ne m'abuse, des cinq systèmes à l'étude, M. Healey a parlé dans ses propos liminaires d'un système de trop-versés indépendamment d'un autre système de versement des prestations. A titre de précision, j'aimerais savoir d'abord pourquoi le mot «trop-versés» est utilisé, et pourquoi à l'alinéa 2.14 on présente ces deux systèmes comme un seul, s'il y en a bien 2, comme je l'ai compris?

**Le vice-président:** Monsieur Healey.

**M. Healey:** La raison pour laquelle on utilise l'expression «système de prestations et de trop-versés» c'est qu'il s'agit de la description conventionnelle du système utilisée à la Commission, et nous avons maintenu cette expression. Toutefois, nous avons conçu le système de prestations et de trop-versés comme un ensemble constitué de cinq systèmes indépendants que j'ai décrits plus tôt, et dont les deux plus importants sont le système de versements des prestations en soi, auquel on porte le plus d'attention ce matin, et le système des relevés d'emplois dont nous discutons aussi, mais également un système de trop-versés qui, comme je l'ai dit plus tôt, est essentiellement un système d'enregistrement visant à noter tous les cas de trop-versés détectés par la Commission. Il s'agit donc surtout d'un système de comptabilité ou d'enregistrement. On n'y attache aucune fonction d'exploitation.

**M. Clarke:** Donc, le système n'est pas conçu pour détecter les trop-versés, mais plutôt pour les contrôler?

**M. Healey:** C'est exact. Ce n'est pas un système de détection, c'est tout simplement un système d'enregistrement. La détection se fait grâce à d'autres programmes et activités de la Commission, y compris le système de relevés d'emploi, ainsi que les programmes d'entrevues et les programmes de contrôle de prestations offerts par la Commission. Les résultats de ces programmes, quand on a trouvé un trop-versé, se trouvent reportés au système des trop-versés.

[Text]

**Mr. Clarke:** If there is time later, I might go into it detail, Mr. Chairman, but for the moment I want to go back to Table I—and perhaps this will be to Mr. Desautels—the incidence out of the sample of 1,027, (a), (b), (c), and (d). We are told that the 122 overpayment instances are not included in the 320 compliance deviations, and it is also clear from looking at the other tables that 180 follow-up inadequacies were not included there. Would I be correct in assuming, then, that 622 out of 1,027 sample instances had some kind of error or deviation in them?

**The Vice-Chairman:** Mr. Desautels.

**Mr. Desautels:** That would be a correct conclusion, yes.

**Mr. Clarke:** Then, Mr. Chairman, I would like to ask the witnesses from the department: the indications are that 60 per cent of all the claims—and there are presumably millions of them—have some kind of irregularity in them?

**The Vice-Chairman:** Mr. Manion or Mr. St-Laurent.

**Mr. L. St-Laurent (Executive Director, Benefit Programs, Department of Employment and Immigration, Unemployment Insurance Commission):** Yes, Mr. Chairman, I think the number of 622, which I believe is the total, requires some definition. For example, noncompliance with a procedure or a policy of the Commission at the local-office level would have been identified as one of these, particularly the 300. For example, if inadequate resources in the local office made it impossible to interview an individual when he or she should have been interviewed, that would be considered to be a noncompliance with the recognized procedures and policies and, in some cases, that may even be more than one in that particular claim file. Errors in filling out forms, which in fact had no effect on a payment of benefits, would in themselves be recorded under this item.

In reaction to that, in about April or May of 1976, the then Unemployment Insurance Commission implemented what we call a quality-control, quality-assurance program. The quality-control aspect has the immediate supervisor of the agent who is making decisions and computer entries examine the work in process and identify any errors or difficulties the individual agent may be having, and make corrections while the work is in progress. This quality-control program is backed up by a quality-assurance program, which is run from the regional and head-office levels of the Commission, and which checks, by statistical sampling, a suitable number of claims to determine the prevalence of these kinds of errors to determine weaknesses in supervision, in training, in resource allocation and any weaknesses in the procedures or the policies themselves that are being followed.

We are concerned about the error rate, but we are more concerned with the errors that lead to delays in payment and overpayments than those errors that are simply procedural in nature.

**The Vice-Chairman:** Mr. Clarke.

[Translation]

**M. Clarke:** Si nous en avons le temps, un peu plus tard, monsieur le président, j'aimerais y revenir en détail, mais pour le moment j'aimerais en revenir au tableau 1 (peut-être M. Desautels pourra-t-il répondre à la question) et aux nombres de cas a), b), c), et d) dans l'échantillon de 1,207. On nous dit que les 122 cas de trop-versés ne se trouvent pas dans les 320 cas de dérogation aux méthodes, et il est clair, d'après les autres tableaux, que les 180 lacunes suivies n'y ont pas été incluses non plus. Est-ce que je me trompe en croyant que, dans 622 cas des 1,207 de l'échantillon, il y a eu erreur ou dérogation?

**Le vice-président:** Monsieur Desautels.

**M. Desautels:** Non, votre conclusion est bonne.

**M. Clarke:** Alors, monsieur le président, j'aimerais poser une question aux gens du ministère: il semble alors—et n'oublions pas qu'il y a des millions de réclamations—que 60 p. 100 de ces dites-réclamations comporte une irrégularité quelconque.

**Le vice-président:** Monsieur Manion ou M. St-Laurent.

**M. L. St-Laurent (directeur administratif, Programmes des prestations, ministère de l'emploi et de l'immigration, Commission d'assurance-chômage):** Oui, monsieur le président, je crois qu'il faudrait apporter quelques précisions concernant ce chiffre de 622 qui, me semble-t-il, est le total. Par exemple, les dérogations aux procédés ou aux politiques de la Commission au niveau des bureaux locaux y auraient été inclus, surtout les 300. Par exemple, si à cause de ressources inadéquates au niveau du bureau local il avait été impossible d'interviewer une personne lorsqu'elle aurait dû l'être, cela aurait été pris comme dérogation aux procédés et politiques établis, et, dans certains cas, il peut y avoir plus d'une dérogation dans un dossier particulier. De plus, on retrouverait sous ce titre les erreurs commises en remplissant les formules, même si ces erreurs n'avaient aucune influence sur le versement des prestations.

Pour corriger cette situation, en avril ou mai 1976, la Commission d'assurance-chômage d'alors a mis sur pied ce que nous appelons un programme de contrôle et d'assurance de qualité. Le programme de contrôle de qualité exige que le supérieur immédiat de l'agent qui prend les décisions et fait les entrées d'ordinateur révise le travail en cours et mette le doigt sur toute erreur que peut commettre l'agent ou sur tout problème qu'il peut avoir, et que les corrections se fassent pendant le travail. Ce programme de contrôle de la qualité est étayé par un programme d'assurance de la qualité mis en œuvre au niveau des régions et de l'administration centrale de la Commission où l'on vérifie, par échantillon statistiques, un nombre suffisant de réclamations pour nous permettre de déceler la fréquence de ce genre d'erreur, trouver ensuite les points faibles au niveau de la surveillance, de la formation, de l'allocation des ressources, et toute faiblesse de procédé ou de politique mis en vigueur.

Le taux d'erreurs nous préoccupe, certes, mais nos soucis portent encore plus sur les erreurs qui provoquent des retards dans les versements et des trop-versés plutôt que sur des simples erreurs de méthode.

**Le vice-président:** Monsieur Clarke.

[Texte]

**Mr. Clarke:** But the department witnesses do not have any quarrel with the percentages thrown out by the study?

**Mr. St-Laurent:** No, sir. For example, in the record of employment, we are changing the format and the procedure for issuing that piece of information, we are piloting a new form and format and issuing mechanism in Victoria in April. That, in itself, will deal with a number of the errors or clerical omissions that have occurred in this sample.

• 1100

**Mr. Clarke:** Thank you. Mr. Chairman, the matter of the overpayments' statistical sample was raised by myself in the House with the Minister, and he took issue with the fact that it was only a statistical sample, and he would not accept the figure of \$95 million in overpayments. In fact he keeps coming back in the House with figures of something like out of \$65 million in overpayments \$60 million was recovered. Now, in the first place, I would like to have an explanation of the difference between the \$95 million stated by the Auditor General and this \$65 million and I would also like to hear some comment, and I am not quite sure from which of our very capable witnesses, about the recovery of the \$60 million.

**The Vice-Chairman:** Mr. Manion.

**Mr. Manion:** Mr. Chairman, I will not, for obvious reasons, comment on the remarks my Minister may have made in the House, but the \$65 million is in addition to the \$95 million. What the Auditor General is saying in effect is that of the overpayments that he believes occurred, we identified \$65 million and recovered \$60 million the \$65 million but, we did not identify another—\$62.8 million in overpayments and we collected \$56.2 million. The \$95 million are additional overpayments in his judgment which have not identified or collected.

**Mr. Clarke:** Well then, just for clarification, the \$5 million referred to in paragraph 17.10 is a net figure thrown out by . . .

**Mr. Manion:** That is not collected. In the collection process, of course, you have two continuous streams which are being compared. New overpayments are being identified at all times, and the collection process against those overpayments goes on indefinitely. It might take two, three, four years. All we are saying is, in a particular time frame we identified overpayments in the amount of \$62.8 million, and we collected \$56.2 million. I think it is encouraging that the collections are close to the identified volume of overpayments.

**Mr. Clarke:** But if we accept the statistical number of \$95 million, then what we are really faced with is overpayments of \$160 million of which approximately \$60 million were recovered . . .

**Mr. Manion:** Yes.

[Traduction]

**M. Clarke:** Mais les fonctionnaires du ministère ne contestent pas les pourcentages révélés par l'étude?

**M. St-Laurent:** Non, monsieur. Par exemple, en ce qui concerne les relevés d'emplois, nous en changeons la forme et les méthodes, et nous prévoyons un projet pilote, à Victoria, au mois d'avril, pour éprouver ce nouveau système. Ce système devrait nous aider à nous débarrasser d'un certain nombre d'erreurs ou d'omissions que nous avons trouvées dans cet échantillon.

**M. Clarke:** Merci. Monsieur le président, en ce qui a trait aux trop-payés dans l'échantillon statistique, j'ai posé cette question au ministre en Chambre et il m'a répondu qu'il ne s'agissait que d'un échantillon statistique et qu'il n'acceptait pas le chiffre de 95 millions de dollars en trop-payés. Il revient toujours à la charge, en Chambre, avec des chiffres comme 65 millions de dollars de trop-payés et 60 millions de dollars de recouvrement. Tout d'abord, j'aimerais qu'on m'explique la différence qu'il y a entre les 95 millions de dollars cités par le vérificateur général et ce chiffre de 65 millions de dollars et j'aimerais aussi que l'un de nos très compétents témoins, je ne sais lequel, nous touche un mot de ce recouvrement de 60 millions de dollars.

**Le vice-président:** Monsieur Manion.

**M. Manion:** Monsieur le président, pour des raisons qui vous paraîtront évidentes, je ne dirai rien à propos de ce que mon ministre aurait pu dire en Chambre, mais le montant de 65 millions de dollars s'ajoute aux 95 millions de dollars. Le vérificateur général dit tout simplement que, des trop-payés qu'il croit avoir été versés, nous en avons identifié 65 millions de dollars, et recouvré 60 millions de dollars de ces 65 millions de dollars, mais nous n'avons pas identifié un autre . . . 62.8 millions de dollars en trop-payés et nous avons recouvré 56.2 millions de dollars. Le montant de 95 millions de dollars représente des trop-payés additionnels qui, d'après lui, n'ont été ni décelés ni recouvrés.

**M. Clarke:** Pour jeter un peu de lumière sur le sujet, le 5 millions de dollars dont il est question au paragraphe 17.10 est un montant net donné par . . .

**M. Manion:** Le montant qui n'a pas été recouvré. Lorsqu'il est question de recouvrement, il y a toujours une comparaison entre deux flots continus. On découvre toujours des trop-payés et les recouvrements de ces trop-payés se poursuivent indéfiniment. Cela peut prendre deux, trois ou quatre ans pour recouvrer un trop-payé. Donc, nous disons tout simplement que dans une période donnée, nous avons décelé des trop-payés de 62.8 millions de dollars et nous avons recouvré, par ailleurs, 56.2 millions de dollars. Je crois qu'il est encourageant de constater que les recouvrements se rapprochent beaucoup des trop-payés identifiés.

**M. Clarke:** Même si nous acceptons le chiffre statistique de 95 millions de dollars, ce que nous avons en réalité, ce sont des trop-payés de 160 millions de dollars dont environ 60 millions de dollars ont été recouvrés . . .

**M. Manion:** Oui.

[Text]

**Mr. Clarke:** ... leaving a net overpayment of \$100 million.

**Mr. Manion:** Approximately correct.

**Mr. Clarke:** Okay. Mr. Chairman, I would like to come back on a second round with a little more detail.

**The Vice-Chairman:** Thank you, Mr. Clarke.

Miss Nicholson.

**Miss Nicholson:** Thank you, Mr. Chairman. The central dilemma, of course, with unemployment insurance is the one of service versus control. The Clarkson Gordon study referred to that, but I think that study was aimed primarily at financial control, which of course is important, but I would like to raise some other questions.

First of all, I would like to ask about the question of front-end control. There are two aims in unemployment insurance; the first one being to get money into the hands of people who become unemployed unexpectedly, through no fault of their own, as quickly and as courteously as possible. If we should decide that that aim has to take second place to the need for further checks and verifications, Mr. Manion has suggested that putting in place a very complex supervision system might add a lot of man-years and a lot of million dollars, about 1,900 man-years and \$48 million to the operating budget of the Department.

• 1105

But I think Mr. Manion hesitated to estimate the number of weeks this might add to the applicant's waiting time. I understand that in the United States they have recently put in place a system that puts all the controls at the front, at the beginning of the period, rather than letting an overpayment happen and then collect. I wonder whether the UI officials are familiar with that, and can you say how many weeks of waiting time that has added to the applicant?

**The Vice-Chairman:** Mr. St-Laurent.

**Mr. St-Laurent:** What they are doing, Mr. Chairman, in the United States is in fact implementing what we have had for the last two or three years, and that is an interview program at the front end of the system. I would qualify that by saying that administrative control over unemployment insurance is really a two-edged area of concern. The first is the control in relation to the labour market itself, to assure ourselves that we are not paying benefits to somebody who in fact has access to a suitable job. That is what I would call control in relation to the labour market, and that is the interview program that we run now and the one that is being implemented in the United States. The other aspect of control, and the one that really is dealt with in the Auditor General's report, is the control against fraud and abuse.

Now, the delay in payment, if we were to implement added procedures and resources against fraud and abuse, would not be apparent to the claimant. The delay in payment, however, with regard to the labour market aspects of control could have

[Translation]

**M. Clarke:** ... ce qui laisse un montant net de trop-payés de 100 millions de dollars.

**M. Manion:** C'est approximativement exact.

**M. Clarke:** Parfait. Monsieur le président, j'aimerais poser d'autres questions lors du deuxième tour de questions.

**Le vice-président:** Merci, monsieur Clarke.

Mademoiselle Nicholson.

**Mlle Nicholson:** Merci, monsieur le président. Le dilemme, dans le cas de l'assurance-chômage, c'est évidemment celui du service par rapport au contrôle. Il en a été question dans l'étude Clarkson Gordon, mais je crois que cette étude visait tout d'abord les contrôles financiers, ce qui a son importance, évidemment, mais j'aimerais soulever d'autres questions.

Tout d'abord, la question du premier palier de contrôle. Avec l'assurance-chômage, nous poursuivons deux objectifs: d'abord, il s'agit de remettre, dès que possible et avec toute la courtoisie possible, de l'argent à des gens qui se sont trouvés chômeurs du jour au lendemain sans que ce soit de leur faute. Si nous décidons que cet objectif doit prendre le deuxième rang et qu'on doive accorder plus d'importance au contrôle et à la vérification, M. Manion a proposé de mettre en place un système de surveillance très compliqué qui pourrait ajouter beaucoup d'année-hommes et de millions de dollars au budget d'opération du ministère, soit environ 1,900 année-hommes et 48 millions de dollars.

Mais je crois que M. Manion hésite à nous donner un chiffre pour le nombre des semaines qui se rajouteraient au délai de carence du demandeur. J'ai cru comprendre qu'aux États-Unis on a récemment mis en place un système qui permet d'effectuer tous les contrôles dès le début de la période plutôt que d'attendre que se produise un trop-payé puis chercher à récupérer l'argent. Je me demande si les fonctionnaires de la Commission d'assurance-chômage sont au courant et pourraient nous dire combien de semaines ont été rajoutées au délai de carence du prestataire?

**Le vice-président:** Monsieur St-Laurent, vous avez la parole.

**M. St-Laurent:** Aux États-Unis, on applique en fait ce qui avait été appliqué ici ces deux ou trois dernières années, c'est-à-dire qu'un programme prévoyant des entrevues est mis en application dès le début de la procédure. J'apporterai des réserves en indiquant que le contrôle administratif de l'assurance-chômage vise deux aspects. Tout d'abord, il s'agit de contrôler le marché du travail lui-même afin de s'assurer que nous ne fournissons pas des prestations à des gens qui, en fait, peuvent occuper un emploi approprié et en ce sens nous avons établi un programme d'entrevues qui ressemble à celui qui est appliqué aux États-Unis. L'autre aspect du contrôle que nous exerçons, c'est celui dont traite le rapport du Vérificateur général, c'est-à-dire de la lutte contre les fraudes et les abus.

Si nous devions rajouter des procédures et des ressources pour nous occuper de ces fraudes et de ces abus, le prestataire ne s'apercevrait pas qu'il y a eu retard dans les paiements. Par contre, ce retard pourrait toucher certains aspects du marché

## [Texte]

some effect. That is to say, we would delay the payment of benefit until such time as we had reassured ourselves that the claimant was not avoiding any potential for re-employment in the community—a very complicated interview program and that sort of thing. With the integration between Unemployment Insurance and the very sophisticated resources of Manpower, we will be able to do better in this area without interfering with the time of payment for unemployment insurance, because all the resources will be in the one area.

**Miss Nicholson:** Thank you. Following up on this question of employment data, I notice that Table II, Item 6, refers to CMC data's not being reported to UIC. In the explanatory notes there is a comment that on clients who were considered by CMC to be not seriously looking for work, this information had not got over to UIC. The other kind of situation has happened also. I have had cases where the Manpower counsellor knew that a person was trying very hard to get work but, because of the form's not being properly filled out, someone was cut off unemployment insurance. I would like to ask the people who are doing the study: When you were looking, did you look at both sides of this question or were the terms of your mandate such that you were looking for overpayment rather than for possible underpayment?

**The Vice-Chairman:** Mr. Desautels.

**Mr. Desautels:** Thank you, Mr. Chairman. In carrying out our work, we kept an eye out for the two types of situations. We were looking not only at the bad situation, in terms of overpayment, if you want to put it that way, but we were also looking at situations where a claimant would have been underpaid. Also, in discussing in Table IV the Compliance Deviations, if we found a situation such as the one just described, where any kind of information was not communicated from CMC to Unemployment Insurance, we did take that into account in our projection. I should add, however, so that we are all clear, that our projection of \$95 million is strictly a projection of overpayments. We did not net underpayments in that projection. The purpose of our work was to estimate overpayments.

• 1110

The underpayments that we found when projected, in turn, would have amounted to something like \$5 or \$6 million over the total stream of payments. But I must reassure you that we did keep an eye out for the two types of situations.

**The Vice-Chairman:** Miss Nicholson.

**Miss Nicholson:** Thank you. Table 2 indicated that unreported earnings accounted for 51 out of a total of 122 overpayments. I wonder if you have a breakdown for this and, if so, could you say what number of the 51 represent the unintentional kind of unreported earnings? I get a lot of people in my constituency office who find themselves in an overpayment situation because when they do get back to work they

## [Traduction]

du travail en ce sens que nous retarderions le paiement des prestations jusqu'à ce que nous soyons convaincus que le prestataire ne s'était pas dérobé à des possibilités d'emploi dans sa communauté. En ce sens, un programme très compliqué d'entrevues doit être établi. Dans l'optique d'une intégration de ce programme avec les ressources très avancées du ministère de la Main-d'œuvre, nous allons pouvoir améliorer la situation dans ce domaine sans retarder le versement des prestations d'assurance-chômage, car toutes les ressources seront concentrées sur un seul point.

**Mlle Nicholson:** Merci. Pour discuter à nouveau de ces données d'emploi, j'ai remarqué qu'au tableau II, article 6, on a indiqué des données des Centres de main-d'œuvre du Canada qui n'avaient pas été signalées à la CAC. Dans les notes explicatives, on indique que dans le cas des clients que les CMC ont considérés comme ne cherchant pas sérieusement du travail, les renseignements en question n'étaient pas parvenus à la CAC. L'autre situation peut se produire aussi. Et j'ai connaissance de cas où le conseiller de la Main-d'œuvre savait qu'une personne recherchait avec ardeur du travail mais que vu que les formules n'avaient pas été remplies convenablement, elle n'avait pu bénéficier des prestations d'assurance-chômage. Je demanderais donc aux responsables de cette étude: lorsque vous avez fait vos recherches, est-ce que vous avez examiné les deux côtés de la médaille ou est-ce que votre mandat vous portait à chercher à découvrir les trop-payés mais non pas les versements insuffisants éventuels de prestations?

**Le vice-président:** Monsieur Desautels.

**M. Desautels:** Merci, monsieur le président. Lorsque nous avons fait notre travail, nous avons songé aux deux possibilités. Nous n'avons pas seulement cherché à trouver les trop-payés, mais nous avons aussi examiné les possibilités de cas de prestataires qui n'auraient pas reçu leur dû. Aussi, lorsqu'on examine le tableau IV, c'est-à-dire les dérogations aux procédés, lorsque nous étions en face d'un cas comme celui que vous avez décrit, où des renseignements n'avaient pas été fournis par le CMC à la Commission d'assurance-chômage, nous en avons tenu compte dans nos prévisions. J'ajouterai cependant, pour que tout soit bien clair, que ces 95 millions de dollars ne visent que les trop-payés. Nous n'avons pas tenu compte des prestations insuffisantes dans ces chiffres car notre travail était d'évaluer les trop-payés.

Dans nos projections, les moins-payés que nous avons découverts auraient représenté quelque chose comme 5 ou 6 millions de dollars pour l'ensemble de tous les versements. Mais je dois vous rassurer en affirmant que nous avons gardé l'œil ouvert pour détecter ces deux types de situation.

**Le vice-président:** Mademoiselle Nicholson.

**Mlle Nicholson:** Merci. Au tableau 2, on peut lire que les revenus non déclarés représentaient 51 des 122 cas de trop-payés. Avez-vous une ventilation de ces cas et, dans l'affirmative, pourriez-vous dire quelle proportion de ces 51 cas constitue un «oubli» non intentionnel de déclarer ces revenus? Bien des gens qui viennent à mon bureau de circonscription reçoivent un trop-payé parce que, lorsqu'ils reprennent le travail, ils

*[Text]*

have somehow not registered in their own minds that the one or two weeks that they work without pay, because the pay is held back, is till paid employment. But in their minds they had no money that week and so it was quite legitimate to accept UI and to show themselves as having started work the first week they get their pay. I am satisfied that in some cases there is a degree of genuine misunderstanding about this. Are you able to say of the 51 how much might be because of some confusion and how much looks like a deliberate attempt to mislead?

**The Vice-Chairman:** Mr. Desautels.

**Mr. Desautels:** Thank you, Mr. Chairman. This is a particular difficult question to answer because it calls for, in carrying out our work, establishing the motive behind the overpayment, and I must say that it is not really possible to do that. I can say though that of the 51 cases that you see there, no more than one quarter would represent unreported earnings arising out of this overlap between the benefit period and the start of the new employment. I think the majority of unreported earnings cases that we have included in here, at least three quarters, would represent cases of deliberate withholding of information from the Commission which would have identified earnings during a benefit period.

**The Vice-Chairman:** I wonder if someone from the department would like to comment?

**Mr. St-Laurent:** Thank you, Mr. Chairman. I do not have a precise answer to that question but I do have a proxy for it which might cast some light. In 1977, if you would accept those figures, we established 170,000 overpayments because of unreported earnings and only imposed penalties in 62,000 of those cases. That is, in our judgement, the balance, the 108,000 of the 170,000, were inadvertent errors or unknowingly not reporting earnings or start work—or in fact our errors in some cases. So I believe my figures would accord very well with Mr. Desautel's. My figures would indicate two thirds are acceptable in the sense that they are not intent to defraud or misrepresent situations.

**The Vice-Chairman:** I am sorry, Miss Nicholson, but I have got to call time. Mr. Towers.

**Mr. Towers:** Thank you, Mr. Chairman. On page 69 of the English version of the Auditor General's report, the second paragraph from the bottom, the Auditor General observes that

The present Record of Employment System is deficient since:

—the controls governing the distribution of Record of Employment source documents do not ensure that documents are distributed only to authorized employers;

I was wondering, Mr. Chairman, if we could find out who is eligible to receive these forms.

*[Translation]*

ne pensent tout simplement pas que la première ou la deuxième semaine, même si aucun salaire n'est versé en raison de la retenue, n'en constitue pas moins une période rémunérée. Dans leur esprit, ils ne reçoivent aucun salaire pour cette semaine, ce qui fait qu'il est très légitime d'accepter les prestations d'assurance-chômage et de déclarer qu'ils ont commencé à travailler la première semaine où ils reçoivent leur traitement. Je suis convaincue que dans certains cas, il s'agit d'un véritable malentendu. Êtes-vous en mesure de nous dire dans combien de ces 51 cas il y a une réelle confusion par rapport aux autres cas où il semble y avoir une tentative délibérée de tromper?

**Le vice-président:** Monsieur Desautels.

**M. Desautels:** Merci, monsieur le président. Voilà une question particulièrement difficile car elle exigerait, dans l'exercice de nos fonctions, que nous établissions la raison expliquant le trop-payé, et je dois dire qu'il est vraiment impossible de le faire. Toutefois, je puis affirmer que, de ces 51 cas, pas plus d'un quart des trop-payés se justifieraient par des revenus non déclarés à cause de ce dédoublement entre la période de versement des prestations et le début du nouvel emploi. A mon avis, la majorité des cas de revenu non déclaré que nous avons inclus dans ce tableau, au moins les trois quarts, sont des cas où les prestataires ont délibérément caché à la Commission des renseignements permettant d'établir que des prestations ont été versées pendant une période de travail.

**Le vice-président:** Quelqu'un du ministère voudrait-il ajouter quelque chose?

**M. St-Laurent:** Merci, monsieur le président. Je n'ai pas de réponse précise à cette question, mais je peux exposer d'autres éléments qui vous éclairciront peut-être. En 1977, si vous voulez bien accepter ces chiffres, nous avons établi que 170,000 trop-payés avaient été effectués à cause de revenus non déclarés et pourtant nous n'avons pénalisé que 62,000 de ces prestataires. Cela s'explique par le fait que, à notre avis, tous les autres cas, 108,000 sur 170,000, étaient des erreurs commises par inadvertence par des gens qui ne déclaraient pas leurs revenus ou leur nouvel emploi... ou même de fait, dans certains cas c'étaient nos propres erreurs. Alors, je crois bien que mes chiffres confirment les propos de M. Desautels. Selon ces chiffres, deux tiers des cas sont excusables, en ce sens qu'il n'y a pas intention de frauder ou de fausser les données.

**Le vice-président:** Je suis désolé, mademoiselle Nicholson, mais votre temps est écoulé. Monsieur Towers.

**M. Towers:** Merci, monsieur le président. A la page 78 de la version française du rapport du vérificateur général, au milieu de la page, le vérificateur général remarque que:

Le système de relevé d'emploi actuel a des lacunes car:

—les contrôles régissant la distribution des documents de source-relevés d'emploi, ne garantissent pas que ces documents sont distribués uniquement à des employeurs autorisés;

Je me demande, monsieur le président, si nous pourrions savoir qui peut recevoir ces documents.

[Texte]

[Traduction]

• 1115

**The Vice-Chairman:** Mr. St-Laurent.

**Mr. St-Laurent:** Mr. Chairman, the weakness that has been identified in the record of employment system is that the serialized number of the record of employment, which in fact is the basic document leading to payment, is not recorded against the employer to whom it is issued. The weakness that existed until late in 1977 was that an employer could walk into a local office of the Unemployment Insurance Commission at that time and obtain blank records of employment. The only check against him would be a check against the Revenue Canada-Taxation list of employers and their employer numbers.

What we have done, and in fact are doing at the present time—I think it is practically totally implemented—is to serialize the records of employment, verify the employers before records of employment blanks are given to him, and then record the serial number of the record of employment against any issuance of a record of employment from that employer. This will deal with the weakness, in that records of employment were perhaps to freely available.

**Mr. Towers:** In the return of this record of employment to the Commission, is it given to the employee or is it returned directly from the employer to the Commission?

**Mr. St-Laurent:** The act requires that the employer give this to a departing employee within five days of an interruption of earnings. It becomes the property of the employee. That employee may or may not file a claim for Unemployment Insurance benefits at that time. They may retain them and in fact gather two or three together during the period of a year and use all two or three to establish a claim for benefits.

There is a non-compliance problem with the records of employment. Last year we had occasion to prosecute about 600 employers for not issuing records of employment as they should have under the terms of the legislation.

**Mr. Towers:** It has been suggested perhaps that unions on occasions have been rotating the membership of their union and have the membership in the labour force long enough to qualify for compensation from the Unemployment Commission, and then when that point in time arrived they would be removed and then there would be a new group put on and the former ones would go on unemployment insurance. Does this allow for a union to become eligible for these record of employment certificates?

**Mr. St-Laurent:** No, they are not eligible. They must be an employer in the legal sense of the word and have an employer-employee relationship with their employees. A union could not get records of employment. If they did and they were issued, they would not be accepted as claims instruments.

**Mr. Towers:** Do you find this happening within the system?

**Le vice-président:** Monsieur St-Laurent.

**M. St-Laurent:** Monsieur le président, cette faiblesse qu'on a découverte dans le système de relevés d'emplois est due au fait qu'on n'enregistrait pas le nom de l'employeur à qui on distribuait les formules numérotées de relevés d'emploi, ces dernières constituant de fait le document essentiel entraînant le versement de prestations. Cette faiblesse qui n'a été corrigée qu'à la fin de 1977 faisait qu'un employeur pouvait alors obtenir des formules vierges de relevés d'emploi simplement en se présentant au bureau local de la Commission d'assurance-chômage. L'unique vérification était effectuée à partir de la liste d'imposition de Revenu Canada où l'on vérifiait le nom de l'employeur et son numéro.

Ce que nous avons fait, et ce que nous faisons actuellement—si je ne m'abuse, le processus est presque complet—c'est que nous numérotions les relevés d'emploi, nous vérifions l'authenticité de l'employeur avant de lui distribuer des formules vierges de relevés d'emploi, puis nous enregistrons le numéro de la formule vis-à-vis toute émission précédente d'un relevé d'emploi par cet employeur. Voilà qui règlera le problème occasionné par le fait que les formules de relevés d'emploi étaient peut-être distribuées un peu trop librement.

**M. Towers:** Cette formule de relevés d'emploi est-elle envoyée à la Commission par l'employé ou si elle est retournée directement par l'employeur?

**M. St-Laurent:** La loi exige que l'employeur donne cette formule à l'employé qui quitte son service moins de cinq jours après l'interruption de la rémunération. Le document devient propriété de l'employé. Cet employé est alors libre de présenter une demande de prestations d'assurance-chômage. Il peut les garder et en accumuler même deux ou trois pendant une année, les utilisant tous à la fois pour prouver qu'il est admissible aux prestations.

L'un des problèmes posés par ces formules, c'est que tous ne respectent pas le règlement. L'an dernier, nous avons pu poursuivre environ 600 employeurs qui n'avaient pas émis de relevés d'emploi, comme ils devaient le faire en vertu de la loi.

**M. Towers:** On a dit qu'à l'occasion, les syndicats font une rotation de leurs membres à certains membres, de sorte qu'après avoir permis à certains membres de travailler assez longtemps pour être admissibles aux prestations d'assurance-chômage; une fois ce moment arrivé, ils sont remplacés par un autre groupe sur le marché du travail, alors qu'eux reçoivent leurs prestations. La loi permet-elle au syndicat de recevoir ces certificats de relevés d'emplois?

**M. St-Laurent:** Non, ils ne sont pas admissibles. Il doit s'agir d'un employeur dans le sens juridique du terme, ce dernier entretenant des relations employeur-employés avec ses employés. Un syndicat ne pourrait donc pas recevoir de formules de relevés d'emploi. S'ils étaient quand même émis, ces certificats ne seraient pas acceptés au titre d'instruments de réclamations.

**M. Towers:** Cela s'est-il produit au sein du système?

## [Text]

**Mr. St-Laurent:** There is a perception that it has happened or is happening in infrequent cases, but when we follow up we find that it simply is not supported by the facts. It would require collusion between the employer and the employee, and if we were to find that, we would deal with it under the terms of the legislation.

**Mr. Towers:** I wonder, Mr. Chairman, whether the Auditor General found the same facts to be true or if they found any discrepancy.

**The Vice-Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, I doubt if our test did determine that, or at least if it was part of the objectives of our test to determine that. However, I could ask Mr. Desautels or Mr. Healey, if they would like to comment.

**The Vice-Chairman:** Mr. Desautels or Mr. Healey.

**Mr. Desautels:** Mr. Chairman, in answer to Mr. Towers' question, I did refer earlier in discussing Table I to an area that was very difficult or impossible to quantify, which we called "abuse possibilities." This was put there simply to refer to a number of situations, one of which may be the one you are referring to, where people arrange their affairs in such a way as to take maximum advantage of the UI legislation, under the present legislation, so we did find situations which actually fit under the law. People did make sure that it came under the present legislation but enabled people to collect benefits in cases which, in our minds, may not have been within the actual spirit of the law. But, as I said, this is so judgmental in many cases that we did not attempt to quantify the occurrence of this at all.

• 1120

**The Vice-Chairman:** Miss Nicholson wants a supplementary, but it will have to be very short.

**Miss Nicholson:** No, I only meant to go on the second round, Mr. Chairman.

**The Vice-Chairman:** I am afraid there will not be much time on it.

**Mr. Towers:** Further to that, one question: are any of these cases included in the numbers you gave us in your table this morning? I would presume not, is that correct?

**Mr. Desautels:** Mr. Chairman, these are not included in the numbers we referred to because they have kept within the legislation.

**Mr. Towers:** Then go on to the next paragraph, it says:

... controls are not adequate to ensure that Record of Employment source documents originating from the employers are submitted to the Commission completely and accurately;

Does this mean that the forms have been changed?

**The Vice-Chairman:** Who is going to deal with this?

**Mr. St-Laurent:** I will, Mr. Chairman. No, it does not mean that the forms have been changed. Maybe I can go back a bit. The record of employment issued by the employer is in fact in

## [Translation]

**M. St-Laurent:** Il semble que cela se soit produit quelques rares fois, mais après une petite recherche, nous découvrons que les faits n'appuient tout simplement pas ces demandes. Pour réussir, il devrait y avoir collusion entre l'entrepreneur et l'employé, et si nous découvrons un tel cas, les dispositions de la loi seraient appliquées.

**M. Towers:** Monsieur le président, je me demande si le vérificateur général a pu vérifier des mêmes faits ou s'il a découverts des différences.

**Le vice-président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, je doute fort que notre vérificateur nous ait menés à de telles conclusions, ou même si elle avait comme l'un de ses objectifs de déterminer de tels faits. Toutefois, je pourrais demander à M. Desautels ou à M. Healey s'ils désirent ajouter quelque chose.

**Le vice-président:** Monsieur Desautels ou monsieur Healey.

**M. Desautels:** Monsieur le président, en réponse à la question de M. Towers, un peu plus tôt lors de la discussion sur le tableau 1, j'ai fait allusion à un domaine qui est très difficile ou même impossible à quantifier, c'est-à-dire les «possibilités d'abus». Cette rubrique a été ajoutée tout simplement pour tenir compte de certaines situations, l'une d'entre elles pouvant être celle dont vous venez de parler, où les gens s'arrangent de façon à tirer le maximum d'avantages de la Loi sur l'assurance-chômage, dans sa forme actuelle; alors nous avons découvert de tels cas qui relèvent réellement des dispositions de la loi. On a veillé à ce que ce soit conforme à la loi actuelle, tout en permettant à certaines personnes de toucher des prestations qui à notre avis, n'étaient pas tout à fait conformes à l'esprit de la loi. Mais comme il s'agit d'une question d'opinion, nous n'avons pas cherché à quantifier ces faits.

**Le vice-président:** Pour votre question supplémentaire, mademoiselle Nicholson, je vous demanderais de faire vite.

**Mlle Nicholson:** Inscrivez-moi pour le deuxième tour, monsieur le président.

**Le vice-président:** Je ne pense pas qu'il soit long.

**M. Towers:** Je suppose qu'aucun de ces cas ne figure dans le tableau que vous nous avez présenté ce matin.

**M. Desautels:** Non, ils ne figurent pas parmi ces chiffres, vu qu'ils sont conformes à la loi.

**M. Towers:** Le paragraphe suivant est libellé comme suit:

... les contrôles ne permettent pas de vérifier si les documents de source-relevés d'emplois présentés à la Commission par les employeurs sont complets et exacts;

Est-ce que cela veut dire que les formulaires ont été modifiés?

**Le vice-président:** Qui est-ce qui veut répondre à cette question?

**M. St-Laurent:** Je vais répondre si vous le permettez, monsieur le président. Non, les formulaires n'ont pas été changés. Les employeurs remplissent les relevés d'emplois en trois

**[Texte]**

three copies: the first copy goes to the departing employee; the second copy is retained in the records of the employer for Revenue Canada's cyclical audit purposes; and the third copy is mailed directly to Unemployment Insurance for key-punching. There is a file kept of all of the third copies that are issued. When a first copy of a record of employment is used to establish a claim, that is also key-punched and matched with the third copy already in the system.

One of the weaknesses indicated in the Auditor General's study is that in deciding on a claim when it is necessary for an agent of the commission to go back to the employer to get further information, and where that further information results in a change to the first-copy record of employment, the match between the first and the third copy is then inaccurate, inaccurate to the extent that the amount of paper produced was unmanageable and that part of the control system was inoperative, or practically inoperative.

The change that is going to be made there is to also input to the system with the first copy that the record of employment has been legally changed by an agent of the commission so the non-matches that do turn out will be productive and useful in following up any possible forgery or changing on the part of the employee.

On the second part, we are very concerned with the error rate of the information that is provided by the employer on the record of employment. Not that there is any intent to misrepresent the period of employment or the insurable earnings, but employers do have some difficulty in translating the payroll information relating to that employee to the record of employment form itself. We are now engaged in a large-scale joint project between ourselves and Revenue Canada Taxation to determine mechanisms whereby we can improve the accuracy of the data provided by the employer. We hope that study will be completed within the next four to six weeks, and it will be interesting to see what changes in the system might be dictated by that.

The other important element is the complete revision to the record-of-employment format. The content of the information has been changed to more closely accord with the employer's bookkeeping system in general and we expect to see a significant decline in the error rates when the full program is implemented later on in 1978.

**Mr. Towers:** I wonder, Mr. Chairman, if we could find out just what the percentage of outright fraud is in the commission. Do you have it on a percentage basis?

**Mr. St-Laurent:** Mr. Chairman, I can provide only information that we have derived from detection of fraud in the system.

**[Traduction]**

exemplaires: le premier est destiné à l'employé qui cesse de travailler, le deuxième doit rester dans les dossiers de l'employeur aux fins de la vérification périodique effectuée par Revenu Canada et le troisième est adressé directement à la Commission d'Assurance-chômage pour être mis sur carte perforée. Les troisièmes exemplaires sont donc tous mis en mémoire. Lorsque le premier exemplaire d'un relevé d'emplois est utilisé pour soumettre une demande, cet exemplaire est également mis sur carte et comparé au troisième que nous avons déjà.

Une des carences soulignées par le vérificateur général dans son étude résulte du fait qu'avant de se prononcer sur une demande, si un employé de la Commission doit demander à l'employeur un complément d'informations entraînant une modification du premier exemplaire du relevé d'emplois soumis par l'employé, le premier et troisième exemplaires de ce document ne sont plus identiques; l'écart peut devenir si important que les employés n'arrivent plus à se retrouver parmi la paperasserie, si bien que le système de contrôle mis en place reste inopérant.

Or désormais, le premier exemplaire portera mention du fait que toute modification qui y a été apportée a été effectuée légalement par un agent de la Commission, si bien que les différences éventuellement, relevées devraient permettre de repérer les fraudes commises par les employés.

Par ailleurs, l'incidence des erreurs que l'on retrouve dans les relevés d'emplois fournis par les employeurs est très préoccupante. Ce n'est pas que les employés essaient de falsifier la durée de l'emploi ou le montant des rémunérations donnant droit à l'assurance; cependant, il est certain que les employeurs ont parfois du mal à transcrire dans les relevés d'emplois tous les renseignements afférant à la paye. Nous avons entrepris une étude, conjointement avec Revenu Canada, pour mettre au point une technique permettant d'améliorer l'exactitude des données fournies par les employeurs. Cete étude devrait être terminée d'ici quatre à six semaines, et on verra alors quelles seront les modifications proposées.

Par ailleurs, nous avons complètement remanié les formulaires de relevés d'emplois. Les renseignements demandés ont été modifiés, de façon à mieux concorder avec les méthodes comptables usuelles; nous nous attendons donc à ce que l'incidence d'erreurs diminue très sensiblement lorsque la totalité du programme aura été mise en œuvre plus tard dans le courant de l'année.

**M. Towers:** Pourriez-vous nous dire quel est le pourcentage de fraudes?

**M. St-Laurent:** Je ne puis parler que des fraudes que nous avons réussi à dépister.

In the year 1976, we imposed 139,000 administrative penalties under Section 47 of the UI Act for fraud and misrepresentation.

En 1976, nous avons imposé 139,000 amendes administratives pour fraude et fausses déclarations aux termes de l'article

*[Text]*

sensation and we prosecuted 4,660 claimants and employers when the degree of fraud was such that they should have been taken before the courts.

In 1977, we imposed 62,000 penalties and prosecuted 6,854.

**Mr. Towers:** Could we have that in dollars and cents, Mr. Chairman?

**Mr. St-Laurent:** I can give you a figure, Mr. Chairman, which includes the overpayments identified, the Section 47 penalties that were imposed plus the court fines, if that would be sufficient.

In 1976, that totalled \$35,350,000; in 1977, that totalled \$43,005,000.

**The Vice-Chairman:** I am afraid I am going to have to call time, Mr. Towers.

**Mr. Clarke:** Could I have a tiny supplementary question, Mr. Chairman?

**The Vice-Chairman:** All right, Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** Is the trend on those figures that Mr. St-Laurent just gave us downwards? In other words, are the prosecutions going down or up in the irregularities that you mentioned?

**Mr. St-Laurent:** Mr. Chairman, in 1975 we only prosecuted 1,800 people and last year in 1977 we prosecuted 6,800. In 1975 we imposed 26,000 penalties, whereas last year it was 62,000. This indicates a greater effectiveness and efficiency in the detection of fraud and abuse in the Commission. It concerns us because we are more concerned with the payment of orderly benefits than we are with imposing penalties and prosecuting individuals, and therefore we are directing our attention to not only improving the detective modes as have been recommended by the Auditor General, but also building in programs of deterrents through advertising and public information and prevention as evidenced by the information on the hirings program and the improvement to the record of employment.

**Mr. Towers:** You would have no way of knowing, though, whether fraudulent activity was increasing or not.

**Mr. St-Laurent:** I would suggest that it is not, Mr. Chairman. I think our ability to detect it has improved immeasurably.

**The Vice-Chairman:** I am going to have to go to Mr. Clermont now.

**Mr. Clermont:** Monsieur le président, je crois que la situation à laquelle nous devons faire face depuis la publication du rapport du vérificateur général du Canada, c'est comment établir un équilibre juste et raisonnable entre les services que la Commission doit accorder aux bénéficiaires de prestations d'assurance-chômage et un contrôle très efficace des dépenses des fonds.

En ce qui regarde le service aux prestataires, quelle est la moyenne d'attente entre le moment où un prestataire se présente, remplit sa formule, remet son certificat de cessation d'emploi et la date de réception du premier chèque? Peut-on comparer la période d'attente au Canada et aux États-Unis?

*[Translation]*

47 de la Loi sur l'assurance-chômage; de plus nous avons poursuivi 4,660 prestataires et employeurs pour fraude grave.

En 1977, 62,000 amendes ont été imposées et 6,854 personnes poursuivies devant les tribunaux.

**M. Towers:** Combien d'argent cela représente-t-il?

**M. St-Laurent:** Je vais vous donner des chiffres globaux comprenant les trop-payés que nous avons repérés, les amendes imposées aux termes de l'article 47, ainsi que les amendes imposées par les tribunaux.

En 1976, ce montant global s'est élevé à \$35,350,000. Et en 1977, à \$43,005,000.

**Le vice-président:** Votre temps de parole est épuisé, monsieur Towers.

**M. Clarke:** Puis-je poser une rapide question supplémentaire?

**Le vice-président:** Allez-y, monsieur Clarke.

**M. Clarke:** Est-ce que la tendance est à la baisse? Est-ce que le nombre de poursuites diminue ou bien augmente-t-il?

**M. St-Laurent:** En 1975, 1,800 personnes ont été poursuivies contre 6,800 en 1977. 26,000 amendes ont été imposées en 1975 contre 62,000 l'an dernier, ce qui prouve que la Commission a réalisé des progrès en ce qui concerne la répression de la fraude. C'est une question préoccupante pour nous, car nous tenons bien entendu davantage à verser les prestations dues aux bénéficiaires qu'à imposer des amendes et poursuivre les fraudeurs; c'est pourquoi nous ne nous bornons pas à améliorer les modalités de détection ainsi que cela a été recommandé par le vérificateur général, mais nous sommes également en train de mettre en place des programmes d'explication afin de décourager les fraudeurs éventuels, notamment par ces renseignements contenus dans les programmes d'embauche et les améliorations apportées au relevé d'emplois.

**M. Towers:** Vous ne savez-pas si le nombre de fraudes augmente?

**M. St-Laurent:** Je ne pense pas, monsieur le président, car nous parvenons maintenant à les détecter beaucoup mieux qu'avant.

**Le vice-président:** La parole est maintenant à M. Clermont.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, what we have to do, further to the publication of the Auditor General's Report, is to strike an equitable and reasonable balance between the services offered by the Commission to the unemployment insurance claimants on the one hand and close control over expenditures on the other.

How much time generally elapses between the day when the claimant fills his form, hands in his certificate proving that he has stopped working and the day when he receives his first cheque? How does the waiting period compare between Canada and the United States?

[Texte]

**The Vice-Chairman:** Mr. St-Laurent.

**Mr. St-Laurent:** Thank you, Mr. Chairman. In answer to the first question, after serving a two-week waiting period, the claimant reports in arrears his or her activities for the third week. On receipt of that report at the beginning of the fourth week of unemployment, a cheque will be calculated and mailed out from the regional pay centre. That would provide, in general, for a payment to the unemployed person at the end of the fourth week. The waiting period in the United States I believe in most instances is one week. That would be compared to the two-week waiting period that we have.

**Le vice-président:** Monsieur Clermont.

**M. Clermont:** Vous dites qu'aux États-Unis la période d'attente est d'une semaine alors qu'au Canada elle est de deux semaines. Je ne crois pas que vous m'ayez donné la réponse exacte en ce qui concerne les États-Unis parce que vous dites qu'au Canada il s'écoule en moyenne 4 semaines entre le jour où le bénéficiaire de prestations d'assurance-chômage fait sa demande et le jour où il reçoit son premier chèque. Est-ce la même chose aux États-Unis? Combien de temps s'écoule-t-il aux États-Unis entre le jour où un prestataire fait sa demande et le jour où il reçoit son premier chèque? Est-ce deux semaines, trois semaines, six semaines?

**The Vice-Chairman:** Mr. St-Laurent.

**Mr. St-Laurent:** Mr. Chairman, the unemployment insurance program in the United States is not a federal instrument, it is run by each of the states, and each of the states have varying degrees of computerization of their system. In most states they pay two-week intervals in arrears, and where the payment is made at the local office—that is to short-circuit the mail delivery time—the payment would be made at the beginning of the fourth week of unemployment with the person in the office. In those states with a mail system they would have about the same period—because we pay the third week of unemployment, whereas in the United States they pay the second and third week in arrears. So there is not a great deal of difference.

**M. Clermont:** Vous avez dit qu'en moyenne, il s'écoule 4 semaines entre la date de la demande et la date de réception du premier chèque. Cette moyenne de 4 semaines s'applique à quel pourcentage des prestataires d'assurance-chômage? A 85, 90, 95 p. 100?

**Mr. St-Laurent:** I am sorry, Mr. Chairman, but I do not have figures that would provide that.

**Mr. Clermont:** I am surprised, because the Minister has given such figures in the House when asked questions.

**Mr. St-Laurent:** I am not suggesting that such figures are not available, Mr. Chairman; I just do not have them with me.

**Le vice-président:** Monsieur Clermont.

**M. Clermont:** Je vais aborder un autre sujet, monsieur.

Au tableau II, on indique ceci:

- 1) Gains non déclarés: 51 cas.
- 2) Erreurs des employés: 42.

[Traduction]

**Le vice-président:** Monsieur St-Laurent.

**M. St-Laurent:** je vous remercie, monsieur le président. Après une période de 15 jours, le requérant soumet un rapport relatif à ses activités de la troisième semaine. Au reçu de ce rapport au début de la quatrième semaine de chômage, un chèque est établi et expédié par le centre de paye régional. Donc, généralement, les chômeurs touchent leur premier chèque au bout de quatre semaines. Aux États-Unis la période d'attente est d'une semaine dans la plupart des cas, alors que notre période d'attente est de deux semaines.

**The Vice-Chairman:** Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** You say that in the United States there is a one week waiting period whereas in Canada it is two weeks. I do not think that is the exact answer in view of the fact that you just said that in Canada claimants generally have to wait four weeks from the day they put in their claim to get their first unemployment insurance cheque. Do they have to wait that long in the United States between the day they put in their claim and the day they receive their first cheque?

**Le vice-président:** Monsieur St-Laurent.

**M. St-Laurent:** Aux États-Unis, le programme d'assurance-chômage ne relève pas du gouvernement fédéral, mais de chacun des États, ceux-ci utilisant l'informatique à des degrés divers. Dans la plupart des États, on paie pour des arriérés de quinze jours et lorsque les prestataires viennent toucher leurs prestations dans les bureaux mêmes, évitant ainsi de devoir passer par la poste, les paiements sont effectués au début de la quatrième semaine de chômage. Dans les États où les chèques sont postés, la période d'attente est semblable à la nôtre, vu que nous payons pour la troisième semaine de chômage alors qu'aux États-Unis, ils paient les arriérés des deuxième et troisième semaines. Donc la différence n'est pas importante.

**Mr. Clermont:** You say that generally four weeks elapse between the day the claim is put in and the date on which the claimant gets his first cheque. To what percentage of the unemployment insurance claimants does this waiting period apply?

**M. St-Laurent:** Je m'excuse, monsieur le président, mais je n'ai pas ici les chiffres qu'il me faut.

**M. Clermont:** Cela m'étonne car le Ministre m'a déjà fourni des chiffres de ce genre lorsque je lui ai posé la même question.

**M. St-Laurent:** Je n'ai jamais dit que ces chiffres n'existaient pas, monsieur le président, mais simplement que je ne les avais pas ici.

**The Vice-Chairman:** Mr. Clermont.

**Mr. Clermont:** I would like to turn to another question now Mr. Chairman.

Table II reads as follows

- 1) Unreported earnings: 51 cases
- 2) Clerical errors: 42 cases

[Text]

## 3) Recherches insuffisantes . . .

Cela s'applique aux méthodes manuelles. Ces méthodes manuelles, selon la formule d'échantillon, sont responsables d'environ 23 millions de dollars de trop-payés. Je sais très bien que l'erreur est humaine mais à quoi attribuez-vous ce pourcentage d'erreur, à l'insuffisance de personnel ou à autre chose?

**The Vice-Chairman:** Who is going to answer that?

**Mr. Manion:** I think, Mr. Chairman, I referred to this earlier. We will always have some human errors.

**Mr. Clermont:** I know that.

**Mr. Manion:** With the complexity of the system and the turnover of staff, the need for intensive and extensive training add to this.

**M. Clermont:** Monsieur Manion, quelle est la durée de la période de formation d'un employé qui travaille au comptoir, qui reçoit les demandes et qui donne des explications aux prestataires?

**Mr. Manion:** The period of training is approximately six months.

**M. Clermont:** Selon l'échantillonnage qui a été fait au cours de l'étude, croyez-vous que c'est suffisant? Cette méthode devrait-elle être améliorée?

**The Vice-Chairman:** Mr. Manion.

**Mr. Manion:** We believe it is adequate, but there are several factors which must be considered. One is the fluctuating peakloads of work by the staff. At times when there is a very substantial layoff or there is an unusual surge of unemployment in a local office, the staff will be pressed much harder to accomplish their work within the time available. At times like that errors occur.

• 1135

The other difficulty, of course, is when major changes are made in this extremely complex system. At times of change it is necessary to do a very substantial retraining of staff, and again, errors will increase at those times. We believe the basic training program is adequate.

**M. Clermont:** Dans un autre secteur, selon l'étude, les projections donnent un trop-payé, donc une perte de revenu pour l'État ou le fonds des prestataires de 40 millions de dollars.

En ce qui regarde le système de relevés d'emploi, nous croyons, d'après les résultats de notre échantillon, que pour l'ensemble de 1976 les trop-payés attribuables aux gains non déclarés se chiffrent à 40 millions de dollars.

Vous avez donc, monsieur Manion, énuméré une ou deux mesures que la Commission a mis ou va mettre de l'avant; et M. St-Laurent a mentionné aussi une étude faite par la Commission et le ministère de Revenu Canada. Est-ce qu'il y a d'autres mesures de prévisions pour corriger cette faiblesse mentionnée dans l'étude?

**The Vice-Chairman:** Mr. St-Laurent.

[Translation]

## 3) Inadequate fact finding . . .

This concerns the manual methods which, using the random technique, are responsible for approximately \$23 million in overpayments. I know that anyone can make an error but could you tell us what this percentage of errors is due to? Is it a shortage of personnel or something else?

**Le vice-président:** Qui va répondre à cette question?

**M. Manion:** Ainsi que je l'ai déjà fait remarquer, monsieur le président, les erreurs humaines sont inévitables.

**M. Clermont:** Je le sais fort bien.

**M. Manion:** En général ces erreurs sont dues à la complexité du système et à la rotation du personnel, lequel doit subir une formation intensive.

**Mr. Clermont:** What is the training period of the agents who receive the claims and give claimants information?

**M. Manion:** Environ six mois.

**Mr. Clermont:** Would you say that is enough, from the sample studied, or should the training be improved?

**Le vice-président:** Monsieur Manion.

**M. Manion:** A notre avis, c'est suffisant, mais il faut tenir compte de plusieurs facteurs. La charge de travail des employés varie très sensiblement. Lorsque les mises à pied sont importantes et que le nombre de chômeurs monte très sensiblement dans un bureau local, le personnel a plus de mal à faire du bon travail dans le temps dont il dispose; c'est dans ces périodes de pointe que le risque d'erreur est le plus grand.

L'autre difficulté, bien sûr, intervient lorsque des modifications majeures sont apportées à ce système extrêmement complexe. A ce moment-là, il est nécessaire de donner au personnel une nouvelle formation très poussée et, ici encore, le risque d'erreur augmente. Nous pensons toutefois que le programme de formation de base est suffisant.

**Mr. Clermont:** According to the study, there was an overpayment, therefore a loss of revenue for the state or the fund, of \$40 million.

With respect to the ROE system, we estimate, based on our sample results, that for 1976 as a whole overpayments due to unreported earnings probably approximated \$40 million.

Mr. Manion, you have told us about one or two measures that the Commission has or will implement. Mr. St-Laurent mentioned a study that was made by the Commission and the Department of Revenue. Do you anticipate any other steps to be taken in order to correct this weakness mentioned in the study?

**Le vice-président:** Monsieur St-Laurent.

## [Texte]

**Mr. St-Laurent:** Mr. Chairman, we are continually identifying needed improvements to the control aspects of the program in relation to the service requirements. But we have, together with the record of employment, the information on hiring system. They themselves deal with literally hundreds of thousands of employers and millions upon millions of individuals. I think we would not take upon ourselves the implementation of further improvements until those have been institutionalized.

There are, however, studies going on that relate to other computer matches that could be done to identify the potential for fraud and misrepresentation. We will not, however, be developing these in detail until later on in 1978.

**M. Clermont:** Monsieur le président, monsieur St-Laurent, lorsqu'un prestataire déclare "X" dollars de revenu et que dans le certificat de cessation d'emploi de l'employeur, vous avez un chiffre différent, quel est le processus par lequel vous pouvez trouver le vrai montant payé à l'employé? Et si vous ne pouvez pas trouver le vrai montant payé comment faites-vous? Prenez-vous celui déclaré par l'employeur ou celui déclaré par l'employé?

**The Vice-Chairman:** Mr. St-Laurent.

**Mr. St-Laurent:** I believe I mentioned earlier, Mr. Chairman, that the employee has possession of his record of employment when he leaves his employment. If, when he files his claim for benefits, he notes that he is in disagreement with the amount that is shown on the record of employment according to his understanding, we ask Revenue Canada Taxation to do an audit of the employer's payroll to determine the exact amount. In the event that the record of employment has been lost or destroyed, and the employer is unable to issue another record of employment for some reason, we take an affidavit from the claimant as to what his income was, and use such support as cheque stubs, bank deposits and that sort of thing.

**The Vice-Chairman:** Sorry, Mr. Clermont, your time is up.

**M. Clermont:** Merci, monsieur le président.

**The Vice-Chairman:** Mr. Andre.

**Mr. Andre:** Thank you, Mr. Chairman. I just want to check back on some figures that were given earlier. Mr. St-Laurent, I believe, gave figures that 62,000 claimants were found to have received overpayment fraudulently in the year 1977, and this is based on the \$65 million of identified overpayments. Is that correct?

**Mr. St-Laurent:** Mr. Chairman, I believe I may have confused 1977 with 1976. The 1977 identified overpayments from all causes was \$67.8 million.

**Mr. Andre:** 67 million?

**Mr. St-Laurent:** Yes. The 62,104 impositions of administrative penalties resulted in \$37.511 million.

## [Traduction]

**M. St-Laurent:** Monsieur le président, nous ne cessons de découvrir des améliorations nécessaires, améliorations au contrôle concernant les services que nous assurons. Mais en plus des relevés d'emploi, nous avons des informations sur le système d'embauche. Eux-mêmes doivent faire face à des centaines de milliers d'employeurs et à des millions et des millions d'individus. Je ne pense pas que nous puissions envisager de nouvelles améliorations tant que cet aspect-là ne sera pas institutionnalisé.

Pourtant des études sont en cours qui s'intéressent à la possibilité d'assortir davantage les données par ordinateurs pour éviter les fraudes et les fausses représentations. Quoi qu'il en soit, nous n'entrerons pas dans les détails de ce projet avant la fin de 1978.

**Mr. Clermont:** Mr. Chairman, Mr. St-Laurent, when a claimant declares x dollars of revenue but when the certificate given to him by his employer upon termination of his employment bears a different figure, how do you find out the amount actually paid to the employee? And if you cannot find it, what do you do? Do you take the figure declared by the employer or that declared by the employee?

**Le vice-président:** Monsieur St-Laurent.

**M. St-Laurent:** Je crois avoir dit tout à l'heure, monsieur le président, que lorsqu'un employé quitte son emploi, il est en possession de son relevé d'emploi. Lorsqu'il dépose une demande de prestation, il précise qu'il n'est pas d'accord avec la somme inscrite sur son relevé d'emploi, nous demandons au département des impôts de Revenu Canada de vérifier les livres de l'employeur pour déterminer la somme exacte. Si le relevé d'emploi a été perdu ou détruit et si l'employeur, pour une raison ou pour une autre, est dans l'incapacité de fournir un autre relevé d'emploi, nous demandons au prestataire de déclarer son revenu et de signer un affidavit; nous vérifions également les choses telles que les talons de chèque, les dépôts bancaires, etc.

**Le vice-président:** Monsieur Clermont, je suis désolé, mais votre temps est écoulé.

**Mr. Clermont:** Thank you, Mr. Chairman.

**Le vice-président:** Monsieur Andre.

**M. Andre:** Merci, monsieur le président. Je veux simplement seulement vérifier quelques chiffres qui nous ont été donnés plus tôt. M. St-Laurent, je crois, nous a dit que 62,000 prestataires avaient reçu frauduleusement en 1977 des trop-payés, cela fait partie des 65 millions de trop-payés qui ont été identifiés. C'est exact?

**M. St-Laurent:** Monsieur le président, j'ai peut-être confondu 1977 et 1976. En 1977, on a identifié en tout 67.8 millions de dollars de trop-payés.

**M. Andre:** Soixante-sept millions?

**M. St-Laurent:** Oui. Dans 62,104 cas, des amendes administratives ont été imposées qui se sont élevées à 37.511 millions de dollars.

[Text]

**Mr. Andre:** The global figure I want to establish is, out of that \$67 million of identifiable overpayments, there were 62,000 claimants, thereabouts, upon whom you imposed penalties because they obtained these overpayments for deliberate non-compliance or something like that?

**Mr. St-Laurent:** That is correct.

**Mr. Andre:** Now, there is an additional \$100 million overpayment identified by the Auditor General, estimated, statistic. If we use roughly the same proportion, 62,000 people committed fraud in the \$67 million overpayment, is it not unreasonable then to assume, and assuming the same proportions pertain, that 90,000 people have committed fraud in relationship to the additional \$100 million overpayment identified by the Auditor General?

**The Chairman:** Mr. Manion.

**Mr. Manion:** Mr. Chairman, the Deputy Auditor General could comment on this as well, but I do not really think you could draw that conclusion from the findings. If you look at table 2, which breaks down the 122 cases, you see that 51 of the 122 were unreported earnings. The rest related to various types of other errors, and one would assume that those other errors are not due to fraud or misrepresentation by the claimant.

**Mr. Andre:** Well, you know, I drew that comparison. Mr. St-Laurent earlier on, in reply to a question from Mr. Nielsen, gave that rough comparison of what proportion of the 51 might be fraudulent and deliberate as opposed to non-deliberate; that is the rationale for that sort of comparison.

**Mr. Manion:** I do not think, Mr. Andre, that on the basis of the data we have here, or the data available to the Commission, we would be able to put a quantity on the estimated undetected fraud which is, I think, what you are getting at. It may be the figure you mentioned; it may be another figure. We have no way of . . .

**Mr. Andre:** If we do restrict ourselves to the \$40 million most likely figure related to the unreported earnings, you nonetheless come up with, again using that sort of relationship, a little under 40,000 additional potential individuals who are defrauding the UIC. Instead of using the whole \$100 million, just use the \$40 million related to the unreported earnings from table 2 there.

**Mr. Manion:** We believe it would be about one third of the \$40 million that might be construed as fraud . . .

**Mr. Andre:** Oh, yes. No, I am talking claimants. I realize I am talking claimants in the sense: 62,000 claimants related to \$65 million; therefore, 38,000 claimants related to \$40 million.

**Mr. Manion:** Perhaps we could do it this way rather: the 51 is out of a sample of 1,000; it is roughly 5 per cent and we have indicated that approximately a third of that 5 per cent might be fraud or misrepresentation so I think it is in the order of 1.5 per cent to 2 per cent; that would be perhaps the most realistic estimate.

[Translation]

**M. Andre:** Sur ces 67 millions de dollars de trop-payés identifiables, 62,000 prestataires environ se sont vu imposer des amendes parce qu'ils avaient obtenu ces trop-payés de façon délibérée, n'est-ce pas?

**M. St-Laurent:** C'est exact.

**M. Andre:** D'autre part, nous avons 100 millions de dollars de trop-payés qui ont été identifiés par le vérificateur général, qui sont sûrs, qui sont dans les statistiques. Si nous reprenons à peu près la même proportion, si 62,000 personnes ont commis des fautes de l'ordre de 67 millions de dollars, ne peut-on en déduire que 90,000 personnes ont commis des fraudes de l'ordre de 100 millions de dollars—je parle ici des trop-payés identifiés par le vérificateur général?

**Le président:** Monsieur Manion.

**M. Manion:** Monsieur le président, le sous-vérificateur général pourra vous donner son opinion également, mais personnellement, je ne pense pas que vous puissiez tirer cette conclusion. Si vous consultez le tableau 2 qui vous donne le détail de 122 cas, vous constaterez que 51 sur 122 ont été des cas de gains non déclarés. Le reste était dû à diverses erreurs, et l'on peut penser que ces erreurs ne sont pas forcément des cas de fraude ou de fausse représentation de la part des prestataires.

**M. Andre:** Vous savez, c'est tout de même une comparaison que j'ai faite. M. St-Laurent a répondu tout à l'heure à une question de M. Nielsen et a comparé en gros cette proportion de 51 qui pourraient être des cas de fraude délibérée, c'est pourquoi je me suis permis de faire cette comparaison.

**M. Manion:** Monsieur Andre, je ne pense pas que les données que nous avons ici, ni les données qui sont à la disposition de la Commission, nous permettent d'évaluer la proportion des fraudes non prouvées, et j'ai l'impression que c'est ce que vous essayez de faire. Il est possible que le chiffre que vous mentionnez soit exact, mais c'est peut-être un autre chiffre également. Nous n'avons aucun moyen . . .

**M. Andre:** Si nous nous en tenons aux 40 millions de dollars, qui, dans la plupart des cas, doivent être dus à des cas de revenus non déclarés, ça fait toujours à peu près 40,000 individus de plus qui fraudent la CAC. Oubliez les 100 millions de dollars, tenez-vous en aux 40 millions de dollars liés aux gains non déclarés qui se trouvent au tableau 2.

**M. Manion:** J'imagine qu'il s'agirait du tiers environ des 40 millions de dollars qui pourraient être considérés comme fraude . . .

**M. Andre:** Oui, mais je parle des prestataires. Je sais bien qu'il s'agit uniquement des prestataires: 62,000 prestataires pour 65 millions de dollars, ce qui nous permet de déduire 38,000 prestataires pour 40 millions de dollars.

**M. Manion:** Peut-être pourrait-on calculer de la façon suivante: nous avons 51 cas sur un échantillonnage de 1,000; il s'agit d'environ 5 p. 100 et nous avons dit qu'environ le tiers de ces 5 p. 100 pouvait avoir été dû à des fraudes ou à de fausses représentations; je pense bien que c'est de l'ordre de 1.5 p. 100 à 2 p. 100. Il me semble que ce serait plus réaliste.

[Texte]

**Mr. Andre:** The comparison I have just made, unless there is different information, I think is valid. That turns out to, summing it up roughly 100,000 cases of fraud against—and what are the total clients you deal with in a year?

**Mr. Manion:** The total claims processed in 1977 was 2.8 million.

**Mr. Andre:** So we are looking at a little under 5 per cent of the cases or 4 per cent; 3.5 per cent or 4 per cent are fraudulent but that is a very, very high number, I suggest.

• 1145

**Mr. Manion:** Any of these figures are very disturbing but look at any benefit program or the operation of any retail outlet and talk to the owners about the incidence of shoplifting and staff pilferage and so on . . .

**Mr. Andre:** What is the nature of the penalties?

**Mr. St-Laurent:** Mr. Chairman, the act provides for two penalties if, in the judgment of the Commission, penalties or prosecutions should be imposed. Section 47 of the act provides that the penalty of up to three times the weekly benefit rate can be imposed where there is a fraudulent statement made by a claimant or an employer or where there has been misrepresentation. If the case is sufficiently flagrant, we would prosecute under Section 121 of the Unemployment Insurance Act.

**Mr. Andre:** Let me just do a little background on my lead-up to this question. In trying to protect the funds in a bank we use two approaches: we build big vaults, in other words, we put lots of checks in front but when we catch somebody in the vault we throw him in jail for ten years. If National Revenue Taxation catches someone defrauding, I have more sympathy on that side; it is their money they are trying to protect. But National Revenue prosecutes with vigour: the penalties are extremely severe and you get your name in the paper. I cannot recall ever seeing anybody's name in the paper for getting caught defrauding the UIC.

**An hon. Member:** Oh, yes.

**Mr. Andre:** Maybe I do not read the police part enough but is there consideration to bumping up that aspect of it? There was some concern expressed here, a legitimate concern, that the more controls you put in front the more likely there will be delays to legitimate claimants and, of course, all these controls in front hurt the innocent or they provide an additional obstacle to the innocent; they provide additional administrative expenses borne by the innocent; all of these. There is that fact of up-front things which cause the innocent to bear the burden of the fraudulent's activities. Have you given consideration to a little more application of the whip as well as the carrot?

**The Vice-Chairman:** Mr. Manion.

**Mr. Manion:** I would not use quite those terms but I think the record indicates two things: one, that the volume of penalties and prosecutions has been increasing very substantially and, secondly, the courts have increasingly taken a firmer line with the people. I believe at one time the courts took a rather light view of offences under the Unemployment

[Traduction]

**M. Andre:** La comparaison que je viens de faire, à moins que nous ne nous fondions sur des données différentes, me semble valable. Pour résumer, cela fait 100,000 dollars de fraude pour . . . combien avez-vous de clients au total en une année?

**M. Manion:** En 1977, 2.8 millions de demandes sont passées par nos services.

**M. Andre:** Il s'agit donc d'un peu moins de 5 p. 100 des cas ou de 4 p. 100; 3.5 p. 100 ou 4 p. 100 sont des cas de fraude, mais, à mon avis, c'est une proportion excessivement élevée.

**M. Manion:** Tous ces chiffres sont évidemment inquiétants, mais prenez n'importe quel programme de prestations, prenez les opérations de n'importe quel détaillant et parlez-lui des cas de vol à l'étalage et de vol par le personnel, etc . . .

**M. Andre:** De quel ordre sont les amendes?

**M. St-Laurent:** Monsieur le président, la loi prévoit deux sortes d'amendes si, de l'avis de la Commission, des amendes doivent être imposées ou des poursuites entreprises. L'article 47 de la loi prévoit qu'une amende allant jusqu'à trois fois les prestations hebdomadaires peut être imposée dans le cas d'une déclaration frauduleuse par un prestataire ou un employeur ou dans un cas de fausse représentation. Si le cas est suffisamment flagrant, nous poursuivons en vertu de l'article 121 de la Loi sur l'assurance-chômage.

**M. Andre:** Permettez-moi de vous expliquer pourquoi je vous ai posé cette question. Une banque qui essaie de protéger ses fonds se sert de deux moyens: elle construit d'énormes coffres et lorsqu'elle attrappe quelqu'un dans les coffres, on l'envoie en prison pour dix ans. Si la section de l'Impôt du Revenu national découvre un cas de fraude, je suis porté alors à être plus indulgent, car ces gens, après tout, essaient de conserver leur argent. Mais le Revenu national poursuit sans merci: les peines sont extrêmement sévères et votre nom est cité dans les journaux. Je ne me souviens pas d'avoir jamais vu dans les journaux le nom de quelqu'un qui avait lésé la CAC.

**Une voix:** Oh, oui.

**M. Andre:** Je ne lis peut-être pas assez les affaires policières, mais n'a-t-on pas envisagé d'insister sur cet aspect-là? On a craint, et c'est une crainte légitime, que plus les contrôles seront importants, plus les prestataires légitimes devront subir de délais et, bien sûr, ces contrôles à priori touchent les innocents ou leur imposent des obstacles supplémentaires. Ils se traduisent également par des dépenses administratives supplémentaires qui sont également payées par des innocents. Ce sont tous les contrôles à priori qui font que les innocents paient pour des activités frauduleuses. Avez-vous envisagé d'employer un peu plus le bâton en plus de la carotte?

**Le vice-président:** Monsieur Manion.

**M. Manion:** Ce ne sont peut-être pas les termes que je choisirais, mais l'expérience démontre deux choses: d'une part, le volume des peines imposées et des poursuites entreprises n'a cessé d'augmenter et, d'autre part, les tribunaux deviennent de plus en plus sévères. Je pense que fut un temps où les tribunaux ne prenaient pas tellement au sérieux les délits dans le

**[Text]**

Insurance Act but this seems to have been changed now and they are imposing quite substantial penalties. The act provides for substantial penalties under Section 122 which Mr. St-Laurent has mentioned in his reference:

Fine of not less than \$25 and not more than \$5,000 plus, in an appropriate case, an amount not exceeding double the amount of any benefits that may have been paid as a result, of the filing or making of the certificate etc,

both the fine and imprisonment for a term not exceeding six months. So there are very substantial penalties in the act and the course determine the extent to which they should apply them and they are applying them more firmly as time goes on.

**Mr. Andre:** Your view is that the present trends will deplete the membership of the UIC ski team sufficient to . . .

**Mr. Manion:** We believe the present tendencies reflect an improved capacity to identify these cases but they are cause for alarm on the part of the Commission. We would prefer to deter rather than to put people in jail or subject them to very substantial fines.

**Mr. Andre:** That, of course, is the deterrent.

**The Vice-Chairman:** I will call time on you, Mr. Andre.

**Mr. Towers:** Mr. Chairman, may I have a short supplementary?

**The Vice-Chairman:** Yes.

**Mr. Towers:** With regard to these fraudulent activities, does any of that take place within the system, with the staff of the commission?

• 1150

**Mr. Manion:** Yes, Mr. Towers. In fact, I believe I saw a return to a parliamentary question yesterday dealing with that specific point. From memory, the question was: of the sixty thousand odd penalties and various prosecutions, how many staff have been prosecuted for fraud over a given time frame. I believe in the year for which the question was asked the figure was seven. We are concerned about the potential for collusion between staff members and claimants and we had a number of checks designed to prevent and to identify incidents of that sort.

**The Vice-Chairman:** I am sorry. I am concerned about time. We are to adjourn at 12 o'clock. Mr. Lambert is the next questioner. Mr. Dawson has indicated he wants to ask questions. Miss Nicholson has indicated that she has supplementaries. Does this mean we are probably going to have to schedule another round on Tuesday of next week then? Mr. Lambert.

**M. Lambert (Bellechasse):** Merci bien, monsieur le président.

Je dois dire d'abord que je suis complètement d'accord avec les propos de mon collègue, M. Lefebvre; je ne voudrais donc pas revenir sur le sujet parce qu'il a touché plusieurs points

**[Translation]**

cadre de la Loi sur l'assurance-chômage, mais il semble que cela ait changé et les peines imposées actuellement sont assez graves. La loi prévoit des peines substantielles dans le cadre de l'article 122 que M. St-Laurent vous a cité tout à l'heure:

Une amende de \$25 à \$5,000 plus, le cas échéant, une somme ne dépassant pas le double des prestations qui peuvent avoir été versées par suite du dépôt ou de la fourniture de ce certificat . . .

etc., une amende et une peine d'emprisonnement pour une période ne dépassant pas six mois. Donc les peines prévues sont substantielles mais c'est aux tribunaux de déterminer dans quelle mesure elles doivent être appliquées et, de plus en plus, ils choisissent les plus sévères.

**M. Andre:** Vous pensez que la tendance habituelle devrait dépeupler l'équipe de ski de la CAC suffisamment pour . . .

**M. Manion:** Nous pensons que la tendance actuelle traduit le fait que l'on sait mieux identifier ces cas, mais la Commission a tout de même des raisons de s'alarmer. Nous aimerions mieux dissuader les gens que de les mettre en prison ou de leur imposer des amendes considérables.

**M. Andre:** Cela, évidemment, c'est le facteur dissuasion.

**Le vice-président:** Monsieur Andre, je dois vous dire que votre temps est écoulé.

**M. Towers:** Monsieur le président, vous me permettez une courte question supplémentaire?

**Le vice-président:** Oui.

**M. Towers:** A propos de ces activités frauduleuses, y en a-t-il que l'on peut imputer au personnel de la Commission?

**M. Manion:** Oui, monsieur Towers. En fait, je crois avoir vu une réponse à une question posée au Parlement hier à ce sujet précisément. Si ma mémoire est fidèle, la question était la suivante: sur les quelques 6,000 sanctions et diverses poursuites, combien d'employés ont été poursuivis pour fraude pendant une certaine période de temps? Je crois que le chiffre donné pour l'année sur laquelle portait la question était de sept. On craint d'éventuelles collusions entre des membres du personnel et des requérants, aussi procédons-nous à un certain nombre de vérifications afin d'empêcher de tels incidents ou de les découvrir.

**Le vice-président:** Je suis désolé, mais nous sommes pris par le temps. Nous sommes censés lever la séance à midi. M. Lambert aura maintenant la parole, et M. Dawson a fait savoir qu'il voudrait poser également des questions. M<sup>lle</sup> Nicholson a aussi demandé à poser des questions supplémentaires. Cela signifie-t-il qu'il nous faudra probablement prévoir un autre tour de questions mardi de la semaine prochaine? Monsieur Lambert.

**Mr. Lambert (Bellechasse):** Thank you very much, Mr. Chairman.

I must first say that I am in complete agreement with my colleague Mr. Lefebvre; therefore I do not want to come back on the subject, because he has raised several points which I

[Texte]

que je voulais justement soulever. Pour économiser du temps, disons que ses propos sont les miens.

Je voudrais cependant aller un petit peu plus loin. On vient justement de soulever la question de la fraude; et puis il y a de la fraude qui peut être jugée comme étant réellement de la fraude, car c'est voulu par le prestataire. Mais il arrive des cas où un prestataire est poursuivi pour fraude alors qu'il n'est pas fraudeur du tout. Il a été orienté involontairement dans une mauvaise direction. Je vais vous citer un cas qui me vient à l'esprit.

Voici un prestataire, un travailleur; il se retrouve en chômage pour cause de maladie. On lui fait ses demandes de prestations de chômage, et les fonctionnaires jugent que son genre de maladie n'est pas inscrit dans leur catalogue; alors on lui refuse ses prestations de maladie.

Peu de temps après, son employeur dit qu'il n'a plus besoin de lui. Il lui donne un certificat de cessation d'emploi. Il fait alors une demande de prestations ordinaires. C'est accepté. Et au bout d'un an, un enquêteur se présente chez lui, lui pose toutes sortes de questions qui amènent des réponses suggérées par les questions, réponses qui vont l'incriminer. Le type n'est pas en mesure de se défendre, ce n'est pas un avocat, et il n'est pas familiarisé avec les affaires des tribunaux. Il répond donc de bonne foi, et l'enquêteur fait son rapport. Et voici que la Commission lui envoie un avis pour rembourser le montant qu'il avait reçu parce qu'il n'était pas inapte au travail: il était malade! On lui refuse les prestations de maladie; il n'est pas assez malade pour lui en donner! Au bout d'un an, on lui réclame le remboursement parce qu'il n'était pas inapte au travail sous prétexte qu'il était malade. Et en plus de l'obliger à rembourser, on l'accuse de frauder. D'après les explications que j'ai en main, il n'est pas fraudeur du tout. Il n'a pas été suffisamment informé. Et c'est là que je demande à la Commission de faire en sorte que des employés qui répondent aux demandes d'information des prestataires soient un tant soit peu patients! Et cela, même si ça se passe au téléphone! Quand quelqu'un demande des informations, c'est parce qu'il en a besoin; s'il n'en avait pas besoin, il n'en demanderait pas! J'ai souvent des plaintes à ce sujet-là. Les gens, dans la plupart des cas, remplissent des formulaires qu'ils ne comprennent pas tellement et automatiquement, ils ne se conforment pas à la loi. C'est pour cela que dans certains cas, on les oblige à rembourser ce qu'on appelle les trop-payés et dans d'autres cas, on les accuse d'être des fraudeurs.

Il y a un autre point que je voudrais soulever. On a parlé de \$95 millions de trop-payés ou de \$102 millions de trop-payés. Mlle Nicholson a posé une question tout à l'heure, elle a demandé si on s'était préoccupé des personnes qui auraient droit à des prestations d'assurance chômage mais qui, par manque de connaissance de la loi ou par lassitude, abandonnent tout simplement la partie.

Les journaux ont rapporté, l'an passé, je pense, que des gens qui auraient eu droit aux prestations auraient perdu au cours d'une même année environ \$100 millions. Je ne sais pas où ils ont pris leurs chiffres. De toute façon, étant donné que la Commission, de par la loi, a le droit d'aller chercher le trop-payé en tout temps, pourquoi n'y aurait-il pas une disposi-

[Traduction]

had in mind. For the sake of time, let us say that I make his words mine.

I would like however to go a little further than that. The matter of fraud has just been raised; and then there is fraud that can really be identified as fraud, because it is intended by the claimant. But sometimes a claimant is prosecuted for fraud whereas he is not at fault at all. He was unintentionally directed in the wrong direction. I will give you an example which is just coming to my mind.

Take a worker, a contributing employee, who finds himself unemployed because he gets sick. His claim for unemployment benefits is made, and the Commission's staff determines that his type of sickness is not listed in the catalogue; so sickness benefits are denied to him.

Some time later, his employer tells him he is no longer needed. He gives him a termination of employment certificate, so he can now claim regular benefits. His claim is accepted. A year later, an inspector comes to his home and asks him all kinds of leading questions, thus tricking him into giving incriminating answers. The man is in no position to defend himself, not being a lawyer and being unfamiliar with court procedures. Therefore, he answers in good faith, and the inspector makes out his report. He is then sent by the Commission a notice to reimburse the amount received because he was not unfit for work; he was sick! He is denied sickness benefits; he was not sick enough to get them! A year later, he is asked to reimburse what he received because he was not unfit for work for reason of sickness. And not only does he have to reimburse, he is accused of fraud. According to the explanations I have in my hands, he was not a swindler at all. He was simply not sufficiently informed. This is why I am asking the Commission to see to it that employees who answer requests for information from contributing employees be a little bit patient! And even if the request is made by phone! When someone asks for information, he really needs it; if he did not, he would not ask for it! I often receive complaints on that matter. In most cases, people fill out forms which they do not understand very well and they automatically do not comply with the law. That is why in some cases they are forced to reimburse what is called overpayment, and in other cases, they are accused of fraud.

There is another point I would like to raise. Someone mentioned overpayments of \$95 million or \$102 million. Mrs. Nicholson asked whether something was done for people who would be eligible for unemployment benefits but who simply give up either because they do not know the law well or out of wariness.

Some newspapers reported last year, I believe, that some people who would have been entitled to benefit had lost in the same year about \$100 million. I do not know where these figures came from. Anyway, since the Commission is authorized by law to recover overpayments at any time, why not include in the Act a provision which would also allow a person

[Text]

tion dans la loi qui permettrait également à la personne qui n'y a pas été capable de faire valoir ses droits dans les limites prescrites par la loi et qui à un moment donné prend connaissance de ses droits, d'obtenir les prestations auxquelles elle avait droit? C'est un point que je vous soumetts pour qu'il soit étudié.

Il y a un troisième point, que je voudrais soulever et je tiens à ce que vous en preniez note. Souvent, des prestataires reçoivent une première carte sur laquelle il est écrit que leur demande est à l'étude. Il n'y a pas de date là-dessus. Ce n'est pas normal, vous savez. On ne peut pas se référer à ce document-là, il n'y a pas de date.

Au bout de 15 jours, on reçoit une autre formule. «Votre demande est à l'étude». Toujours pas de date. Au bout de 15 jours, une autre encore. «Votre demande est à l'étude». Il n'y a pas de date. Mais qu'est-ce qui se passe? Est-ce qu'il n'y a pas de coordination entre les fonctionnaires? Dans un cas comme celui-là, quand la même carte revient souvent, il y a un dossier qui ne fonctionne pas, il y a quelque chose qui ne va pas. Je demande qu'au moins, la date soit inscrite sur la formule. Ainsi, lorsqu'un prestataire soumet son cas à son député, remarquez que les députés ne courent pas après cela, ils ont amplement de travail à part cela, celui-ci sera capable d'analyser très rapidement le dossier et d'aller au fond des choses pour tâcher d'éclaircir la situation le mieux possible.

Telles sont les remarques que j'avais à faire. J'en aurais bien d'autres, en particulier au sujet de l'article 25. Je suis très heureux de voir que dans le document que j'ai devant moi, on fait allusion à l'article 25 concernant la recherche d'emplois. Je vous félicite d'avoir fait ces remarques-là. Moi, je vais aller plus loin que cela.

Vous savez que lorsqu'il y a beaucoup d'emplois de disponibles, j'approuve entièrement le fait qu'on soit sévère concernant l'application de l'article 25. Je crois que les gens valides devraient gagner leur vie en travaillant. Je suis en faveur de cela parce que cela devient productif pour le pays. Mais lorsqu'on est dans un milieu où il n'y a pas d'emplois, je n'aime pas qu'on pénalise quelqu'un parce qu'il ne fait pas de recherche d'emplois. Il sait qu'il n'y en a pas. Je disais cela l'autre jour en Chambre; c'est comme si une maman disait à son petit garçon de 12 ans au mois d'octobre: «Si tu veux avoir à dîner, tu vas aller dans le champ chercher des fraises». Elle sait qu'il n'y a pas de fraises à cette époque de l'année, mais elle lui dit quand même: «Va chercher des fraises». Alors, dans bien des cas, des prestataires perdent leurs droits. On n'en fait pas la preuve, mais on leur dit: «Tu n'as pas fait suffisamment de recherche d'emplois». Moi, je pense que tous les députés doivent être comme moi; leur bureau doit être comme le mien: il en arrive, des demandes d'emplois. Cela veut dire qu'il y a encore des gens qui ont le cœur à la bonne place, qui veulent travailler.

C'est cela, je pense, que les fonctionnaires de la Commission de l'assurance-chômage devraient considérer le plus: le milieu.

Est-ce qu'il y a là des possibilités d'emploi? Est-ce qu'en me déplaçant de 30 milles, de 40 milles ou de 50 milles, il y a des possibilités d'emploi? Moi, je ne trouve pas cela loin. Je fais

[Translation]

who was unable to make his claim within the prescribed time limit to get the benefits due to him when he suddenly becomes aware of his rights. I am submitting this matter for your consideration.

There is a third point I would like to raise and I insist that you take note of it. Claimants often receive a first card saying that their claim is under consideration. There is no date whatsoever on that card. This is not normal practice, you know. No reference to that document is possible, because there is no date on it.

Fifteen days later, the person receives another form saying your claim is being examined. There is still no date on that form. Another 15 days later, the claimant receives another form saying your claim is being examined. There is still no date. What is happening? Is there no co-ordination between the staff? In such a case, when the same card keeps coming back, something must be going wrong with the file concerned. I am asking that a date at least appear on the form. So when a claimant submits his case to a member of Parliament, and please note that M.P.s are not seeking that kind of work, they have enough to do already, but then the M.P. will be able to analyze the file very rapidly and to go to the bottom of things in order to clarify that situation.

These are the comments I wanted to make. I would have some or more, especially about Section 25. I am very pleased to see that in the document I have before me, reference is made to Section 25 concerning the seeking of employment. congratulate you for making these remarks. As for me, I will go a little further than that.

You know that there are a lot of jobs available, and I agree 100 per cent that we should be strict concerning implementation of Section 25. I believe that able-bodied people should work to earn their living. I am in favour of that because it is productive for the country. But in an area where there are no jobs, I do not want people to be penalized because they are not looking for work. They know that there is none. As I said the other day in the House, it is as if a mother would say to her 12 year old son in the middle of October: "If you want dinner, you must go and pick strawberries in the fields". She knows very well that there are no strawberries at that time of year, but she still says to him: "Go and get some strawberries". Thus in a number of cases, claimants are deprived of their rights. No proof is made, but they are told: "You have not looked enough for work". I believe that all the M.P.s are in the same situation as I am; their desk must be swamped like mine with requests for jobs. This means that there are still some people who have the heart look for work because they want to work.

So I think that the Unemployment Insurance Commission should take more into account the area where the claimant lives.

Are there any job opportunities? If I went 30 miles, 40 miles or 50 miles away, would I find job opportunities? Personally, I do not think this is far. I can walk that distance and I am still

**[Texte]**

cela en marchant, et je n'en suis pas mort. Mais lorsque je voyage, par exemple, pour chercher de l'emploi, et que je suis à peine parti que je sais qu'il n'y en a pas, je trouve que c'est faire dépenser de l'argent inutilement.

**Le vice-président:** Monsieur Lambert, vous avez dépassé 10 minutes. Je m'excuse de vous avoir interrompu, mais si les fonctionnaires doivent répondre à vos questions, . . .

**Mr. Lambert:** Je suis bien d'accord. Je vous remercie, monsieur le président.

• 1200

**Mr. Manion:** Mr. Chairman, I just want to make a couple of brief comments. First, if the honourable member would like to identify the cases we must investigate more closely. But, may I say, I agree with him completely about the need for our staff to take account of the milieu of the situation of their clients, not only in the job-search scheme, but in the administration of the program generally. I would hope in the kind of case you mentioned first, where the individual had attempted to file a sickness claim and later had filed a regular claim, that that would have been dealt with with the utmost understanding of the problems of the individual.

It is the policy that the job-search program is not pushed where jobs are not available. On the other hand, it is not always understood that even in an area of unemployment quite a lot of job change goes on, so there may be opportunities notwithstanding a high level of unemployment. It is necessary that we bring those opportunities to the attention of claimants and encourage them to seek them. But we will take note of the honourable member's comments and suggestions, and we would be glad to discuss them with him again.

**The Vice-Chairman:** I hesitate to interrupt, but it is now 12 o'clock. What is the wish of the Committee, to continue these hearings on Tuesday morning next?

**Some hon. Members:** Agreed.

**Mr. Lefebvre:** Mr. Chairman, is this report now a part of the *Hansard* of this Committee?

**The Vice-Chairman:** I would like to raise a first question: is it all right to release copies of this report to the press?

**Mr. Lefebvre:** It is public now, anyway.

**The Vice-Chairman:** From the Office of the Auditor General. Fine.

I am going to authorize the printing of replies to the Committee's questions from the department as part of the transcript. Is it your wish to have this entire report added? It would add a fair amount to the hearings of today.

**[Traduction]**

in good shape. But when you travel for example to find a job and you know before being very far that there is no job to be found. I think that it is making people spend their money uselessly.

**The Vice-Chairman:** You have exceeded your ten minutes, Mr. Lambert. I am sorry to interrupt you, but if the witnesses have to answer your questions . . .

**Mr. Lambert:** I agree and I thank you, Mr. Chairman.

**M. Manion:** Monsieur le président, je voudrais faire un ou deux brefs commentaires. Tout d'abord, si l'honorable député veut bien nous dire à quel cas exactement il fait allusion, nous allons étudier la question de plus près. Mais si vous le permettez, j'aimerais dire que je conviens tout à fait avec lui que notre personnel doit tenir compte du milieu ou de la situation dans laquelle vivent ses clients, non seulement en ce qui concerne la recherche d'emplois, mais dans l'administration générale du programme. J'espère que dans le genre de cas que vous avez mentionné en premier, où un chômeur avait présenté une demande de prestations de maladie pour ensuite déposer une demande de prestations ordinaires, on s'est occupé de son cas en tenant de compte le plus possible de ses difficultés concrètes.

Nous avons pour politique de ne pas insister en ce qui concerne le programme de recherche d'emploi, lorsque les emplois ne sont pas disponibles. D'autre part, on ne comprend pas toujours que même dans une région à chômage élevé, bien des gens changent d'emploi, aussi malgré un taux de chômage élevé, il peut y avoir des possibilités d'emploi. Il faut que nous signalions ces possibilités aux requérants et que nous les encourageons à les rechercher. Mais nous prendrons note des commentaires et des suggestions de l'honorable député et nous nous ferons un plaisir d'en discuter encore avec lui.

**Le vice-président:** J'hésite à vous interrompre, mais il est déjà midi. Que désirent les membres du Comité? Voulez-vous poursuivre mardi matin de la semaine prochaine?

**Des voix:** D'accord.

**M. Lefebvre:** Monsieur le président, ce rapport est-il déjà annexé au compte rendu du Comité?

**Le vice-président:** J'aimerais d'abord demander s'il est permis de diffuser des exemplaires de ce rapport à la presse?

**M. Lefebvre:** Le rapport est maintenant rendu public de toute manière.

**Le vice-président:** Il l'a été par le bureau du vérificateur général, bien.

Je vais donc autoriser que l'on imprime en annexe au compte rendu d'aujourd'hui les réponses données par les représentants du Ministère aux questions posées par les membres du Comité. Êtes-vous d'accord pour que le rapport en entier y soit annexé? Ce serait une addition considérable au compte rendu des délibérations d'aujourd'hui.

[Text]

**Mr. Lefebvre:** I do not see how you could have the hearing without having this report part of it.

I move that this be added to the transcript of this day's *Proceedings*.

**The Vice-Chairman:** There will be a second meeting today at 3.30 p.m. in the same room. We are dealing with the Atomic Energy of Canada Report and this committee meeting will be in camera. I remind the honourable members of the meeting; it is an important meeting.

We will adjourn to the call of the Chair.

[Translation]

**M. Lefebvre:** Je ne vois pas comment vous pourriez imprimer le compte rendu de l'audition des témoins sans inclure ce rapport.

Je propose donc qu'on l'ajoute au compte rendu des délibérations du comité d'aujourd'hui.

**Le vice-président:** Il y aura une seconde réunion aujourd'hui à 15 h 30 dans la même pièce. Il sera question du rapport de l'Énergie Atomique du Canada et la séance du Comité se tiendra à huis clos. Je tiens à rappeler cette réunion aux honorables députés parce qu'elle est très importante.

Le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvel ordre.

## APPENDIX "PA-31"

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal Year Ended March 31, 1977)

DATE: JANUARY 31, 1978

## QUESTIONS FROM STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS

1. In reference to Paragraph 4.18 of the Auditor General's 1977 Report, has the RCMP through its Security Evaluation and Inspection Teams (SEIT) conducted security evaluations of the computer installation which processes the Benefit and Overpayment System?
- If so, have the recommendations from such studies been implemented?

4.18 The agency which provides independent assessments of the adequacy of EDP security within departments is the Royal Canadian Mounted Police through its Security Evaluation and Inspection Teams (SEIT). These teams function strictly in a consulting capacity to individual departments and have no authority to initiate security reviews or to ensure that recommendations are implemented.

The RCMP teams have conducted a number of security reviews of outside service bureaux which process government data. None of the external service bureaux so reviewed has been cleared to process classified information. However, a number of instances were noted of departments using service bureaux for processing data that would appear to be of a classified or confidential nature.

## RESPONSES FROM: CANADA EMPLOYMENT AND IMMIGRATION COMMISSION

## Security Evaluations

The RCMP has conducted four security evaluations of computer installations for the Benefit and Overpayment System over the past two years. The Hull installation will be evaluated in the spring of 1978. The Vancouver installation is scheduled for evaluation by the RCMP during the current year. The Head Office computer installations were evaluated in 1976.

As a result of the Moncton/St. John's, Montreal, Belleville and Winnipeg/Thunder Bay evaluations, there were 294 observations raised. These observations ranged from comments on employee identification to emergency power supplies arrangements. The report regarding Winnipeg/Thunder Bay has just recently been received containing 105 observations. These are at present under study.

The 189 observations raised on the other three regions have been dealt with as follows:

- Recommendations implemented 114
- Recommendations that have been implemented to the degree applicable under changed circumstances (e.g. security clearance to secret is no longer necessary) 44
- Recommendations in the process of being implemented 25
- Recommendations deferred because of resource or organizational implications 6

**AUDITOR GENERAL'S REPORT**  
(Fiscal Year Ended March 31, 1977)

DATE: JANUARY 31, 1978

QUESTIONS FROM STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS	RESPONSES FROM: CANADA EMPLOYMENT AND IMMIGRATION COMMISSION
<p>2. In reference to Paragraph 5.8 of the Auditor General's 1977 Report, are financial personnel actively involved in the Benefit and Overpayment System?</p> <p>If so, describe their specific responsibilities and reporting relationships in relation to the system.</p> <p>5.8 Departments should clearly define the specific roles and responsibilities of departmental and data processing personnel for controls, and should ensure active participation by financial personnel in the specification, design and testing of computer systems and related controls.</p>	<p><u>Financial Personnel Involvement in the Development of Financial Systems</u></p> <p>With the integration of the Department of Manpower and Immigration and the Unemployment Insurance Commission the role of the senior financial officer has been reaffirmed and strengthened.</p> <p>The senior financial officer is involved in the development of all the Commission's systems of financial administration, including the financial aspects of computer systems.</p> <p>Financial officers reporting directly to the senior financial officer participate in the development of new systems to ensure that sufficient controls are incorporated in its design to protect the Commission as well as to ensure that all systems are compatible.</p>

## AUDITOR GENERAL'S REPORT

(Fiscal Year Ended March 31, 1977)

JANUARY 31, 1978

QUESTIONS FROM STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS	RESPONSES FROM: CANADA EMPLOYMENT AND IMMIGRATION COMMISSION
<p>3. In reference to Paragraph 5.11 of the Auditor General's 1977 Report, are internal audit evaluations of the Benefit and Overpayment System, carried out on a regular basis? If so, describe the scope and frequency of such evaluations.</p> <p>5.11 <b>Internal audit capability.</b> The Treasury Board Guide on Financial Administration describes internal financial audit as:</p> <p>an essential element of internal control which functions by reviewing, evaluating, and reporting to management on the adequacy of all other controls and on the detailed operation of the system of financial administration.</p> <p>The degree of computerization within the Government requires that a considerable number of internal audit groups have the capability either to conduct effective audits in a computerized environment or to obtain this expertise from external sources. However, our review indicated that there are few departmental internal auditors with the necessary expertise and that departments rarely contract for the services of outside computer audit specialists. As a result departmental internal audit groups do not regularly evaluate the adequacy of controls over computerized systems and therefore cannot be relied upon to disclose inadequate controls over financial information being processed by computers.</p> <p>The use of computers does not change audit objectives but does affect the approach and procedures used by auditors to achieve these objectives. The existing standards for internal audit in the Government do not provide for adequate coverage of the unique aspects of auditing in a computerized environment and the computer audit work that is being done suffers from a lack of proper definition of audit scope and approach.</p>	<p>5.11 <u>Internal Audit Capability</u></p> <p>The internal audit evaluations of the Benefit and Overpayment System have been carried out regularly since 1972 by staff from the Audit Services Bureau.</p> <p>Overall systems reviews were performed in 1973/74 and 1976/77, and since 1973 yearly operations reviews were performed in selected Regional Pay Centres and Local Pay Centres.</p> <p>The controls that were reviewed and evaluated related to computer input - output, systems development, operating controls and other related controls common to computer installations.</p>

**AUDIT GENERAL'S REPORT**  
(Fiscal Year Ended March 31, 1977)

DATE: JANUARY 31, 1978

QUESTIONS FROM STANDING COMMITTEE ON PUBLIC ACCOUNTS	RESPONSES FROM: CANADA EMPLOYMENT AND IMMIGRATION COMMISSION
<p>4. Please provide an updated progress report describing the action taken on each of the recommendations concerning your Department's computer-based system, as contained in Part 6 of the Auditor General's 1977 Report.</p>	<p>Progress Report on Appendix "A"</p> <p style="text-align: right;">J. Manion Chairman/Deputy Minister</p>

**AUDITOR GENERAL'S REPORT**  
 Schedule "A"  
 (Fiscal year ended March 31, 1977)  
**RE: CANADA EMPLOYMENT AND IMMIGRATION COMMISSION**

**PROGRESS REPORT**

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
<p>6.46 <b>Summary of observations.</b> Within the Benefit and Overpayment System, taken as a whole, there are two areas where control weaknesses expose the Commission to the payment of benefits through error or fraud.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- The overall system, when viewed as a financial system, does not contain control procedures sufficient for ensuring that claims for initial and continuing benefits are adequately validated before or after the issue of the warrant. The exposure of the Commission would appear to be greater with respect to continuing payments than with initial payments.</li> <li>- There are also weaknesses in the control and balancing of data throughout the entire system that could allow unauthorized transactions to be entered or cause valid transactions to be misplaced, without being detected.</li> </ul> <p>The Commission operates a number of detective control programs designed to identify instances of over-payment; however, the nature of these programs and the manner in which they are applied provide no assurance that they would detect an acceptable proportion of actual overpayments.</p> <p>Since the above control deficiencies are inherent in the design and operation of the system, they may reflect the limitations placed by the Commission on the personnel and the nature of the benefit pay system to meet the demand for social service. However, a financial system of the magnitude of the Benefit and Overpayment System requires a more appropriate involvement of financial personnel in the design and in the ongoing operations.</p>	<p>The administration of the unemployment insurance program in Canada requires a balance between service provided to clientele and control over the expenditure of program funds. Both of these activities make demands on limited resources. Management of the program therefore requires that the allocation of resources be such as to produce an acceptable balance between the two.</p> <p>The service aspects of the administration require that decisions on both initial claims and bi-weekly reports be made quickly. Delays in these decisions delay the payment of money to individuals, give rise to many enquiries and generally lead to loss of effectiveness and efficiency. Insurance agents in District Offices make initial and revised decisions on claims; pay coders in Regional Payment Centres make decisions on the bi-weekly reports which lead directly to payment.</p> <p>At the same time, however, these two responsibility centres perform important roles in the control over benefits paid. Agents are at first responsible for checking the veracity of a claim for initial benefits and then for determining that the claimant meets the initial and continuing entitlement conditions for continued payment. Pay coders are responsible for checking bi-weekly reports to determine the amount of benefit that will be paid for any benefit period and for advising insurance agents of any condition which would affect eligibility.</p> <p>Benefit control activities provide for the more formalistic aspects of program control. The purpose of this function is to protect the Unemployment Insurance Account against improper withdrawal of benefits and to ensure that claimants and employers observe the law.</p> <p>The basic control measure against internal fraud is based on separation of duties. The document control system, designed to lead to the detection of fraudulently inserted documents without</p>	<p>The Commission is continuing its efforts to improve the controls incorporated into the Benefit and Overpayment System.</p> <p>The improvements made or planned, which will eliminate the weaknesses identified by the Auditor General are outlined under paragraph numbers 6.47, 6.48 and 6.49 on the attached pages.</p>

Auditor General's Observations and Recommendations	Schedule "A"	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
<p>The Commission has taken adequate measures to backup the Regional Pay Centres in the event of a Regional Pay Centre failure in the cross-Canada network.</p> <p>Following are the key observations and recommendations arising from our review.</p>		<p>slowing down the payment process, as developed by the Atlantic and Quebec regions is now being evaluated. The best features of the existing system as well as of the existing system, will be combined into a system suitable for national implementation. A control listing of pay transactions processed by the computer and returned to the District Office in the form of a microfilm pay list provides the facility for the tracing of the origin and disposition of transactions. The complexity of the computer system with its many edit and control features provides further protection. Most importantly, extensive subsequent investigations form the protection against external fraud and abuse, and are also the fundamental line of defence against internal fraud. We are in agreement that improvements can be made in program control without unduly affecting program delivery. Current control developments include both the application of increased resources and the betterment of existing control mechanisms.</p> <p>The Commission is aware that problems exist with the Record of Employment system. We have taken action and are planning to correct this situation in the following areas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Distribution Control</li> <li>- Accuracy of Employer Information</li> <li>- Processing of Claimants' Records of Employment</li> <li>- Comparison of Employer and Claimant Record of Employment Copies</li> <li>- Follow-up of Unmatched Records of Employment</li> <li>- Insurability and Premium Collection</li> </ul> <p>The control program initiatives listed above in conjunction with improved claims adjudication techniques based on increased person-to-person contact with claimants will much improve the ability to prevent and detect improper withdrawals from the program.</p> <p>It is also intended to repeat each year the statistical analysis carried out during the Auditor General's study. This mechanism will provide for an annual assessment of possible levels of program abuse and enable an evaluation of effectiveness of control activities.</p>	

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Schedule "A"	Department's Comments as at January 31, 1978
	<p>Control over Regional Programming Staff. Existing National Systems programming and documentation standards are also applicable to regional systems and programming staff. In order to ensure adherence to this standard and provide control with a view to reducing the chance of accidental contamination or damage to important files and programs, the regional systems and programming staff are now subject to functional direction by Systems and National Services. This will include reactivation of the Regional Systems Review Committee, provision of training and periodic compliance reviews.</p>		

## Schedule "A"

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
<p><b>6.47 Validation of initial and continuing claims data.</b> The design and operation of the Benefit and Overpayment System requires claimants to submit data to initial eligibility directly to Agents at the District Offices, and to identify the Commission as the source of the claim, and to certify the entitlement to benefits by signing the weekly Claimants' Reports, usually by mail, to the Regional Pay Centres or to the District Offices.</p> <p>A major weakness in financial control exists because the system lacks adequate control procedures to verify the relevant information independently and to ensure that the claims processed are properly validated before or after the warrants are issued. This weakness in control could lead to the occurrence of overpayments, erroneous payments or benefits obtained through fraud.</p> <p>In the current system the process for assessing the initial and continued eligibility of claimants relies extensively on the Record of Employment document. It provides a basis for verifying certain key information obtained in the initial claims process and for monitoring the continuing eligibility of claimants independently. The Record of Employment System is designed to accomplish this control by providing the Benefit and Overpayment System with independent verification from employers of the work status and other key data on claimants. The Record of Employment System is therefore a cornerstone in the verification and control of the initial and continuing eligibility of claimants to receive benefits.</p>		<p>Improvements to the Record of Employment System are progressing well. Progress reports by subject area are as follows:</p> <p>1. Controls governing the distribution of Records of Employment documents (ROE's):</p> <p>(i) Manual procedures were implemented in November 1977 to control the accessibility to blank ROE's from printing/distribution to local unemployment insurance offices. These procedures guard against fraudulent acquisition of blank forms by comparing serial numbers of forms printed and distributed with those received in local offices.</p> <p>(ii) A computer based distribution control system for ROE issuance to employers has been developed. This system controls the issuance of blank ROE's to employers by recording serial numbers of employers who received blank ROE's and ROE's issued. Completed ROE's are received in support of a claim for benefits are cross-checked against the issuance control serial numbers. Discrepancies are reported for investigation. (The system contains an "alert" feature for the identification of stolen or lost ROE's.) A pilot project to test this system was started in Moncton on January 3, 1978. A second pilot project will start in Winnipeg on January 30, 1978. National implementation is planned for July 1978.</p>
<p>The present Record of Employment System is deficient since:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- the controls governing the distribution of Record of Employment source documents do not ensure that documents are distributed only to authorized employers;</li> </ul>		<p>2. Controls to ensure that Record of Employment source documents originating from the employers</p>

## Schedule "A"

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
<p>Auditor General's Observations and Recommendations</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- controls are not adequate to ensure that Record of Employment source documents originating from the Employers are submitted to the Commission completely and accurately;</li> <li>- controls are not adequate to ensure that the claimants' copies of the Record of Employment documents originating from District Offices are submitted to the Regional Pay Centres. This results in a substantial number not being processed by the computer system;</li> <li>- current procedures do not ensure that both employee and employer copies of the Record of Employment document are processed and compared by the computer system; and</li> <li>- controls do not exist to ensure that the Commission properly follows up potential irregularities or overpayments signalled by rejected or unmatched Record of Employment documents.</li> </ul>	<p>Some of the controls over information on the status of potential claimants cannot be completely effective due to factors beyond the control of the Commission. Certain data needed in the verification process are dependent upon timely and accurate information being submitted by employers. As noted above, the Commission has not been able to exercise effective controls over this aspect of the system. Thus, all of these deficiencies taken together have reduced the effectiveness of this control system below an acceptable level.</p> <p>The Commission has responded to this exposure by implementing a number of compensating control programs designed to detect selected situations where irregular payments may have been made. These programs have identified instances of erroneous payments and overpayments but their</p>	<p>are submitted to the Commission completely and accurately:</p> <p>(i) A completely new ROE format has been developed to reduce employer errors and provide for greater accuracy. This new format is supported by a more comprehensive "Employer Guide" which will lead to greater understanding and therefore compliance by employers.</p> <p>This new format (inclusive of the distribution control system of 1 above) will be pilot tested using the City of Victoria beginning April 1, 1978. National implementation is scheduled for January 1, 1979.</p> <p>(ii) An "ROE" specialist officer has been identified in Head Office to provide expert knowledge and a focal point for ROE concerns nationally. It is proposed that this activity be also specifically assigned in each Regional office.</p> <p>Consideration is also being given to a restructuring of the claims work flow in local offices to centralize all ROE checking and verification into one responsibility centre. This function, which will include an ROE employer advisory and validation service, will be pilot tested in Victoria and in an Ontario local office beginning April 1, 1978. Systems and financial experts will be involved in the development of this improvement.</p> <p>3. Controls to ensure that the claimants' copies of the Record of Employment documents originating from District offices are submitted to Regional Pay Centres.</p>

## Schedule "A"

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
<p>effectiveness as detective controls to supplement the present controls in the system have not been assessed in statistical terms against the system as a whole. Overall, the process by which specific control programs are instituted does not ensure that the detective process is carried out in the time and manner needed to initiate effective action on identified overpayments. For example, some of these are developed and implemented on a regional basis and can vary in nature and extent of penetration against the total population of overpayments which may exist. Given the nature of these deficiencies, improper benefit payments may not be prevented or detected by the current level of controls in the system.</p> <p>Recommendation. In the short term, the control procedures covering the operation of the present Record of Employment System should be strengthened in the areas noted above and additional procedures should be developed to control input and processing of Record of Employment documents.</p> <p>Recommendation. In the long term, the Commission should expedite its studies to evaluate the feasibility of using other systems and additional sources of information, such as prepayment collection data, for the verification of claims eligibility. The results of these studies should be used by a project group consisting of personnel with systems, financial control and Unemployment Insurance Commission operations expertise to design and implement a more effective control system.</p>		<p>(i) A new system has been developed to ensure that all ROE's are processed and captured when initial claims eligibility decisions are input to the computer system. The agent records the number of ROE's used in establishing each claim for comparison in a separate computer program with the number of ROE's keypunched. Discrepancies are reported to the local office for investigation.</p> <p>(ii) The new ROE format to be pilot tested in Victoria beginning April 1, 1978 will enhance this new control activity.</p> <p>4. Procedures to ensure that both employee and employer copies of the Record of Employment document are processed and compared by the computer system, and</p> <p>5. Controls to ensure that the Commission properly follows up potential irregularities or overpayments signalled by rejected or unmatched Records of Employment.</p> <p>(i) A computer program to accomplish this matching process was pilot tested in the Pacific Region in April, 1977. Its purpose is to identify any employee copies of ROE's that have been altered before a claim for benefits is made. Not yet resolved is the problem of non-matched employer or employee ROE's due to corrections made by insurance agents after communication with employers. The adjustments by insurance agents are expected to decrease with the introduction of the improved ROE. In addition, the possible centralization of the ROE checking and verification function in the local office will</p>

## Schedule "A"

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
		<p>Identify "legitimate" non-matches thereby reducing the required follow-up investigations.</p> <p>The systems improvements outlined above are considered satisfactory to remedy the identified systems weaknesses. The testing and implementation of these systems improvements will proceed at a slow pace because of the complexity and magnitude of the unemployment insurance operation. For example, some seven million ROE's are issued by employers each year and some four million are used in establishing claims for unemployment insurance benefits.</p> <p>B. In support of long term systems improvements two major studies are now underway in the Commission to evaluate the feasibility of using other systems or additional sources of information in the verification of claims eligibility. These will have long term impact as control and verification mechanisms.</p>
		<p>I. <u>Unemployment Insurance/Revenue Canada (Taxation) interface study</u></p> <p>This study has the objective of analyzing the efficiency and effectiveness of the interrelationships between Unemployment Insurance and Revenue Canada. Revenue Canada at present has responsibility under the UI Act for assessing insurability of employment for UI purposes and for collecting premiums which are deposited to the UI Account in the Consolidated Revenue Fund.</p> <p>The study will determine, by sampling, the quality of insurability of employment determination by employers when filing and reporting on employment history on determination of employment through Record of Employment documents.</p>

## Schedule "A"

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
		<p>Recommendations will be made on possible improvements to the administration of these activities to improve control over input data in the initial determination of UI eligibility.</p> <p>Conclusions and recommendations are anticipated in February 1978 with implementation of improvements during the balance of 1978.</p> <p>After these studies have been completed, a decision will have to be made regarding the accessibility of Revenue Canada information as it relates to Unemployment Insurance issues.</p>
		<p>2. Information on Hirings Study</p> <p>This proposed system would require all employers to notify the Commission each time they hire an employee. This notification would be key-punched and matched against the benefit pay file to identify those claimants who were working and not reporting earnings to the Commission. Its effect would be to verify the bi-weekly reports made to the Commission by claimants throughout the duration of their claims. It would have no effect on verification of information used to establish claims (e.g. ROE's).</p> <p>The size and complexity of this system demands extremely careful development, pilot testing and implementation, because some 7-8 million computer entries per year would be required.</p> <p>The development phase has now been completed and informal testing has taken place. It is now proposed to introduce the concept to employer and employee organizations. Formalized pilot project testing will then begin to determine policies, procedures and computerized system requirements. The intention is to establish formalized pilot projects by April 1, 1978 with national implementation to follow by January 1, 1979.</p>

## Schedule "A"

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
<p><b>6.48 Control of documents and input data.</b> Control is deficient over data moving between the manual portion of the system represented by District Offices and computer processing at the Regional Pay Centres. Source documents are subject to numerous reviews and approvals at initiation in the District Offices and the data received and processed at the Regional Pay Centres are balanced after they are in the computer system; but the control and balancing of input data throughout the system is inadequate. The documents submitted by District Offices are subject to numerous reviews and approvals, but the continuity of these controls is broken when the data are received at the Regional Pay Centres. Effective control is lost even though new controls are established after the initial data processing steps because the controls are set without reference to previous control totals. No use is made of batch controls; document counts or control totals on key fields that would provide a basis for properly controlling and balancing all input from the District Offices to computer processing. In brief, the system lacks an effective document control system to safeguard against the entry of unauthorized documents and the inadvertent loss of authorized documents before processing by the Regional Pay Centres. Following are the most significant control weaknesses identified:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- control procedures over access to the claims registers in District Offices are not sufficient to ensure that only authorized claims are recorded;</li> <li>- input data moving between District Offices and Regional Pay Centres are not subjected to effective batch or other controls that are used by the system or reported back to the District Offices to ensure that only authorized transactions are processed by the system;</li> </ul>		<p>Control of documents and input data</p> <p>A new document control system is being studied for national implementation in October 1978.</p> <p>It will incorporate the best features of the document control systems developed by the Atlantic and Quebec regions.</p> <p>As an interim measure from April to October 1978, the system used by the Atlantic region will be adopted in all regions (except Quebec).</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Control procedures to restrict access to the claims registers in District Offices to ensure that <u>only authorized claims are recorded.</u> <p>Interim procedures and instructions to further restrict access to the claims registers have been developed for implementation by January 30, 1978.</p> <p>Claim registers will be kept in restricted areas and access will be restricted to designated officers.</p> </li> <li>2. Control procedures to ensure that input data moving between District Offices and Regional Pay Centres is subjected to effective batch controls to ensure that only authorized transactions are processed by the system.</li> </ol> <p>This requirement is essentially met by the document control systems in use in the Atlantic</p>

## Schedule "A"

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
<ul style="list-style-type: none"> <li>- controls are inadequate for ensuring that all errors and rejections from the system are corrected and resubmitted;</li> <li>- access to the key input forms in the District Offices is not adequately controlled; and</li> <li>- control procedures do not ensure that reported exceptions and irregularities in the document control system are properly followed up by District Office staff.</li> </ul>		<p>and Quebec regions. The new control system being developed for implementation in October 1978 will include additional control refinements.</p> <p>The existing systems in the Atlantic and Quebec regions provide for the completion of the claims register after processing by the computer system. Any incomplete records in the claims register are immediately investigated.</p>
<p>Taken together, these deficiencies in control could allow unauthorized transactions to be entered into the system or valid transactions to be lost, resulting in the payment of benefits through error or fraud.</p> <p>Recommendation. The new document control system currently being developed by the Commission should include procedures to ensure that District Office to insure that those transactions which have been authorized and approved by Insurance Agents are processed by the Regional Pay Centres.</p>		<p>3. Controls to ensure that all errors and rejections from the system are corrected and resubmitted.</p> <p>The existing computer system tests 800 different conditions, any one of which can result in rejection of document or data. (There are approximately 1.5 million rejections yearly). Processing staff will examine most rejections or errors, and correct them for re-input into system. It should be noted that not all rejections result in re-input to the systems. As examples, (i) it is at the claimants' discretion whether or not to return an amended or corrected claimants' report (ii) emergency payments made in local office may result in claimants reports for the same period being rejected by the computer as no payment is to be made.</p> <p>The full implications of this observation have not yet been studied.</p>
		<p>4. Procedures to control access to the key input forms in the District Offices.</p> <p>The procedures, to control access to the key input forms, will be incorporated into the document control system to be implemented in October 1978.</p>

## Schedule "A"

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
		<p>5. <u>Control procedures to ensure that reported exceptions and irregularities in the document control system are properly followed up by District Office staff.</u></p> <p>This weakness is partially eliminated in the systems operating in the Atlantic and Quebec regions. Further improvements will be incorporated into the new system to be implemented in October 1978.</p> <p>The above outlined systems improvements are expected to eliminate the identified document control weaknesses.</p>

Schedule "A"

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments in 1977 Report	Department's Comments as at January 31, 1978
<p><b>6.49 Control over regional programming staff.</b> Each Region has programming capability which is independent of Systems and National Services. We appreciate the need to provide certain regional on-site systems and programming skills to meet the immediate and sometimes different information requirements in the Regions. We are concerned, however, that the functional independence of these groups from a National Systems management function and related standards could lead to the following problems:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- sub-standard documentation of systems and programming in relation to the national standard;</li><li>- regional systems development activities that accidentally damage or alter major files and programs; and</li><li>- loss of control over changes to nationally developed programs.</li></ul> <p>Recommendation. The Commission should bring all programming in the Regions under the functional control of Systems and National Services.</p>		<p>Control over regional programming staff</p> <p>The regional systems and programming staff are now subject to functional direction by Systems and National Services. The existing National Systems programming and documentation standards must be adhered to by regional systems and programming staff.</p>

APPENDIX "PA-32"

**SYNOPSIS OF REPORT ON  
RESULTS OF TESTS OF THE  
BENEFIT AND OVERPAYMENT SYSTEM  
AT THE  
UNEMPLOYMENT INSURANCE COMMISSION**

**OFFICE OF THE AUDITOR GENERAL**

*Clarkson, Gordon & Co.**Chartered Accountants*

160 Elgin Street  
Ottawa, Canada  
K2P 2C4

St. John's Halifax Saint John Quebec Montreal  
Ottawa Toronto Hamilton Kitchener London  
Windsor Thunder Bay Winnipeg Regina Calgary  
Edmonton Vancouver Victoria

Arthur Young, Clarkson, Gordon & Co.  
United States—Brazil

Telephone 232-1511 (Area Code 613)

February 7, 1978

Mr. J.J. Macdonell, F.C.A.  
Auditor General of Canada,  
240 Sparks Street,  
Ottawa, Ontario.

Re: Synopsis of Report on Results of Tests of the  
Benefit and Overpayment System at the  
Unemployment Insurance Commission

Dear Mr. Macdonell:

We reported to you on September 23, 1977 on the results of the tests which we had conducted on the operation of the Benefit and Overpayment (BNOP) System at the Unemployment Insurance Commission during the 1976 calendar year. You have asked us to prepare a synopsis of our confidential report for presentation to the Standing Committee on Public Accounts which will be reviewing the sections of your 1977 report to the House of Commons dealing with the Computer and Information Systems Evaluation (C.A.I.S.E.) study.

In preparing this summary, we have taken into consideration the needs of the Members of Parliament who will be reviewing this area of your report and we have accordingly attempted to keep this summary as brief as possible while ensuring that all of the essential findings and conclusions of the detailed report are clearly set out. The table of contents of the detailed report is attached to this summary for reference as Appendix A.

We would be pleased to provide you and the members of the Standing Committee on Public Accounts with any further details which you may require.

Yours faithfully,

Clarkson, Gordon & Co.

TABLE OF CONTENTSPART I - SAMPLE RESULTS

1. Terms of reference
2. Summary
3. Sampling method
4. Identifiable and potential overpayments
5. Follow-up inadequacies
6. Compliance deviations
7. Abuse possibilities

## Tables

- I. Summary of sample results
- II. Identifiable and potential overpayments  
analyzed by subclass
- III. Follow-up inadequacies analyzed by subclass
- IV. Compliance deviations analyzed by subclass

PART II - ANALYSIS OF SAMPLE RESULTS

8. Summary of observations
9. Problems identified in the sample
10. Observations on U.I.C. practices
11. Unavailability of premium information
12. Other matters

## APPENDIX

## ABBREVIATIONS USED IN THIS REPORT

BNOP	- Benefit and Overpayment (System)
C.A.I.S.E.	- Computer and Information Systems Evaluation
C.M.C.	- Canada Manpower Centre
ROE	- Record of Employment
U.I.C.	- Unemployment Insurance Commission*

\* In August, 1977 the Unemployment Insurance Commission was merged with the Department of Manpower and Immigration to become the Canada Employment and Immigration Commission. Since this report deals with the 1976 year, the references throughout are to the former Unemployment Insurance Commission.

SYNOPSIS OF REPORT ON  
RESULTS OF TESTS OF THE BENEFIT AND OVERPAYMENT SYSTEM  
AT THE UNEMPLOYMENT INSURANCE COMMISSION

PART I - SAMPLE RESULTS

1. TERMS OF REFERENCE

At your request we have conducted tests of the Benefit and Overpayment (BNOP) System in operation during the 1976 calendar year at the Unemployment Insurance Commission (U.I.C.). The BNOP System in use by U.I.C. contains various control procedures designed either (a) to minimize the occurrence of overpayments of unemployment insurance benefits or (b) to detect and recover as many as possible of such overpayments as occur. Some apparent deficiencies in those controls were indicated in a Computer and Information Systems Evaluation (C.A.I.S.E.) Study conducted by the Office of the Auditor General during 1977, which was summarized in your 1977 Report to the House of Commons. According to the Study, those deficiencies could permit certain overpayments to occur and escape detection within U.I.C. The C.A.I.S.E. Study, however, did not attempt to determine specific instances where the control deficiencies led to actual overpayment nor did it attempt to quantify the impact of the deficiencies on the level of benefit overpayments. In order to gauge the magnitude of the apparent deficiencies, you asked us to estimate, through properly designed testing procedures and within reasonable limits of materiality, the extent in dollars of undetected overpayments of benefits, if any, during the 1976 calendar year.

## 2. SUMMARY

We conducted our tests during the months of August and September, 1977, examining a statistical sample of 1,027 claims drawn from the \$3.3 billion of claims paid by the U.I.C. during 1976. Our sample items included claims drawn from virtually all of the U.I.C.'s district offices across Canada and involved over 40 field staff visiting and reviewing the procedures in 151 of these offices. We would like to express our appreciation for the assistance of the staff members of your Office, who worked jointly with us in examining the selected claims, and for the co-operation of the district office and head office staffs of the U.I.C., who were courteous and helpful to us throughout the assignment.

Our general review indicated that some of U.I.C.'s controls are operating effectively and that a material dollar value of benefit overpayments (in 1976 approximately \$63 million) is being regularly detected and, in most cases, recovered by the Commission. However, the results of our specific tests also indicated that during 1976 a significant additional amount of benefit overpayments (approximately \$95 million) escaped detection by the Commission, that a further significant amount of claims were subject to certain deviations from laid-down U.I.C. procedures, and that a large but unquantifiable class of claims was subject to conditions which could invite abuse.

We should point out that no practical control system could reasonably be expected to prevent or detect all actual or potential overpayments of benefits. The cost of additional prevention or detection procedures beyond a certain level could well exceed the value of the overpayments thereby saved. Therefore, in such situations a cost-effective control system must necessarily stop short of 100% control.

Furthermore, during 1977 the U.I.C. has initiated new control procedures to monitor the effectiveness of action taken by its agents, which could reasonably be expected to reduce the incidence of future benefit overpayments from that indicated in our tests of 1976 claims. These new controls could also reduce the effect in the future of certain of the deficiencies reported by the C.A.I.S.E. Study.

Nonetheless, as evidenced by the results of our study, further controls could be incorporated into the system to detect or prevent certain overpayment conditions indicated by our tests. We found the Commission to be genuinely interested in improving its controls where possible and believe that it would be receptive to observations your Office might make after you have had an opportunity to review and analyze our findings.

In summary, our test results indicated that among the \$3.3 billion benefit payments for the year 1976, in addition to the \$63 million in overpayments already detected and recorded by the Commission:

- (a) conditions we would class as *identifiable overpayments* probably amounted to approximately \$70 million - specifically, they probably lie within the range of \$55 million to \$76 million but could possibly lie anywhere within the range of \$40 million to \$93 million;
- (b) conditions we would class as *potential overpayments* probably amounted to approximately \$25 million - specifically, they probably lie within the range of \$18 million to \$32 million but could possibly lie anywhere within the range of \$11 million to \$44 million;
- (c) further overpayments may have occurred amounting in value to some unquantifiable portion of the gross value of approximately \$500 million of claims which, in our view were not subject to fully adequate procedures in establishing the continuing eligibility of claimants (it should be emphasized that there is no suggestion that the entire amount of \$500

TABLE I  
SUMMARY OF SAMPLE RESULTS

Instances sample of 1027	Estimate of gross value of claims subject to indicated condition (in millions)			Estimate of value of benefit overpayments in such claims (in millions)		
	Most likely value \$	Probable range \$	Possible range \$	Most likely value \$	Probable range \$	Possible range \$
(a) Identifiable overpayments	106					
(b) Potential overpayments	16	315-370	265-430	70	55-76	40-93
(c) Follow-up inadequacies	180	40-65	25-90	25	18-22	11-44
		approx. 500	not quantified		not quantifiable	
(d) Compliance deviations	320	approx. 1,000	not quantified	Nil	Nil	Nil
(e) Abuse possibilities			not quantified			

Notes:

1. The "most likely value" represents the best estimate as projected from our sample results. This estimate is subject to imprecision, however, as indicated by the breadth of the probable and possible ranges discussed below and the particular "most likely value" itself should not therefore be given undue weight. The degree of imprecision indicated by these ranges is a reflection of the relatively limited sample size (1,027) but, in our opinion, was the best that was economically feasible in view of the audit time per sample item and is, we believe, at least sufficient to distinguish between trivial and material incidences of overpayments.
2. "Probable range" refers to upper and lower bounds on statistical estimates at an 80% confidence level.
3. "Possible range" refers to upper and lower bounds on statistical estimates at a 99% confidence level.
4. An "identifiable overpayment" was an overpayment in a given claim whose status as an overpayment was, in our view, conclusively proved.
5. A "potential overpayment" was an overpayment in a given claim whose status as an overpayment was, in our view, persuasively demonstrated though not conclusively proved.
6. Compliance deviations which gave rise to overpayments are not included in category (d) but rather in categories (a), (b), or (c). Furthermore, some of the claims which contained identifiable or potential overpayments or follow-up inadequacies were subject to separate compliance deviations unrelated to the actual or suspected overpayments. These instances have also been excluded from category (d).

million could represent overpayments but rather only that some of these benefits may have been continued beyond the date of claimants' rightful entitlement to them);

- (d) approximately \$1,000 million of additional claims were probably subject to deviations from compliance with prescribed U.I.C. control procedures under conditions in which the particular deviation did not, however, give rise to an actual overpayment (compliance deviations which *did* result in overpayments are not included in this category but rather in (a), (b) or (c) above);
- (e) a significant, but unquantifiable, number of claims were characterized by conditions which, while perhaps not technically overpayments, suggest the possibility of abuse.

These results are summarized in Table I.

While we believe that a significant portion of the estimated overpayment conditions are curable, the possible cures may not in all cases have been available to U.I.C. personnel in the past within their framework of established policies, budgetary resources, and available data. It would be unfair to apply the indicated extent of overpayments to an evaluation of U.I.C. systems without bearing in mind any such restraints.

It is, of course, possible and indeed likely that instances exist where, through claimant misrepresentations, overpayments of benefits have been made in cases which are neither detectable by us now as overpayments nor even suspicious in appearance. Our tests will not have been able to project such condition and the ranges quoted in Table I do not therefore allow for such undiscoverable overpayments. Our conclusions are necessarily limited to conditions which were detectable on the basis of the verification procedures employed.

TABLE II  
IDENTIFIABLE AND POTENTIAL OVERPAYMENTS  
ANALYZED BY SUBCLASS

		Number of sample over- payments in 1027	Estimate of value of benefit overpayments (in millions)		
			Most likely value <sup>1</sup>	Probable range <sup>2</sup>	Possible range <sup>3</sup>
			\$	\$	\$
1.	Unreported earnings	51	40	30-46	19-61
2.	Clerical errors	42	23	16-29	9-41
3.	Inadequate fact finding <sup>4</sup>	7	12	7-19	2-33
4.	Incorrect decision by agent <sup>5</sup>	8	10	5-16	2-28
5.	Computer processing errors	8	4	2-9	1-19
6.	C.M.C. data not reported to U.I.C.	2	3	1-8	0-18
7.	Other overpayments	<u>4</u>	<u>3</u>	<u>1-8</u>	<u>0-18</u>
		<u>122</u>	<u>95</u>	<u>78-102</u>	<u>59-120</u>

Notes:

1. The "most likely value" represents the best estimate as projected from our sample results. As noted in Table I, because of the breadth of the surrounding probable and possible ranges, the "most likely value" for identifiable and potential overpayments in total should not be given undue weight. The "most likely values" for the seven individual subclasses should be treated with even greater caution. While the ranges around each subclass are of somewhat smaller absolute magnitude than for identifiable and potential overpayments in total, they are far broader *relative* to the individual subclass most likely values. Thus, the findings by subclass are relatively less precise than for the group as a whole. They provide, therefore, only a general indication of the relative incidence of different types of overpayment.
2. "Probable range" refers to upper and lower bounds on statistical estimates at an 80% confidence level.
3. "Possible range" refers to upper and lower bounds on statistical estimates at a 99% confidence level.
4. This subclass includes situations where evidence in the claimant's file called for further fact finding to determine if a change in the claimant's status was appropriate. This further fact finding was not done. When the auditors pursued the evidence, an overpayment was identified.
5. This subclass includes cases where the action taken in processing a claim was incorrect or incomplete based on the information available to the agent at the time.

### 3. SAMPLING METHOD

We selected a statistical sample of 1,027 claims, by computer, from the *population* of \$3.3 billion benefit payments made during 1976. The sampling method used was *dollar-unit sampling*, described more fully in our report of September 23, 1977. This sampling method has been used in audits by ourselves and a number of other accounting firms throughout North America for several years. We discussed it with Dr. Ivan Fellegi of Statistics Canada, who informed us that he considered the sampling and estimation techniques to be sound and to correspond to the most up-to-date practice with respect to sampling in auditing applications. We also reviewed our sampling and estimation procedures on this assignment with Dr. Albert Teitlebaum of McGill University, with whom we have worked for many years on dollar-unit sampling applications, and he concurred with our approach to this application.

### 4. IDENTIFIABLE AND POTENTIAL OVERPAYMENTS

For purposes of our testing procedures, we defined an *overpayment* to be any benefit paid to a claimant which, under existing legislation, he should not have received and which would have been legally recoverable had the overpayment been discovered and dealt with immediately, together with applicable related penalties if any. We excluded any overpayments already detected and recorded by U.I.C. (whether in 1976 or in 1977).

We classified as an *identifiable overpayment* any condition in a given claim which the available evidence, in our view, proved conclusively to be an overpayment (line (a) in Table I).

TABLE III  
FOLLOW-UP INADEQUACIES  
ANALYZED BY SUBCLASS

	Instances in sample of 1027	Estimated gross value of claims subject to this condition (in millions) \$
1. Little or no follow-up was done and the length of time during which the claimant was reportedly unable to find work in a demand occupation <sup>1</sup> appeared unreasonable.	17	46
2. For all or a significant part of the benefit period the claimant was not required to register with C.M.C. (as prescribed).	45	126
3. Information in the C.M.C. file which cast doubt on the seriousness of the claimant's job search was not reported to U.I.C.	45	126
4. Although some follow-up was done, the length of the claim, the infrequency of contact or other circumstances indicated that closer monitoring might have reduced the benefits properly paid.	<u>73</u>	<u>202</u>
	<u>180</u>	<u>500</u>
1. A demand occupation is an occupation for which there were job openings in the claimant's area.		

We classified as a *potential overpayment* any condition in a given claim which the available evidence, in our view, demonstrated persuasively although did not conclusively prove, to be an overpayment (line (b) in Table I).

Except for the degree of certainty with which the existence of an overpayment could be determined, identifiable and potential overpayments were similar in nature. Table II contains an analysis of identifiable and potential overpayments combined into seven categories corresponding to some of the more common causes of overpayment.

#### 5. FOLLOW-UP INADEQUACIES

U.I.C. policies require certain procedures to be followed by District Office personnel in monitoring the claimant's continuing eligibility to receive benefits. U.I.C. also relies to an extent upon Canada Manpower Centres (C.M.C.) to assist in this monitoring effort. In our sample of 1,027 claims, 180 claims were subject to monitoring efforts which in our view, were not fully adequate (line (c) in Table I). Some portion of the benefits paid on such claims could therefore represent an overpayment. These claims can be further analyzed into four subclasses as shown in Table III.

#### 6. COMPLIANCE DEVIATIONS

We classified as a *compliance deviation* any case where, although a *related* overpayment did not (as far as we can be sure) occur, there was either (a) a deviation from compliance with a prescribed U.I.C. procedure or (b) a failure, in our opinion, to achieve the specific control

TABLE IV  
COMPLIANCE DEVIATIONS  
ANALYZED BY SUBCLASS

	Instances in sample of 1027	Estimated gross value of claims subject to compliance deviations (in millions) \$
1. Interview programme deficiencies <sup>1</sup>	200	660
2. Inadequate documentation	64	211
3. Inadequate follow-up of suspicious circumstances	50	165
4. C.M.C. data not reported to U.I.C.	40	132
5. Claimant not registered with C.M.C.	32	106
6. Missing authorization	20	66
7. Inadequate C.M.C. documentation	19	63
8. Missing first copy ROE <sup>2</sup>	14	46
9. Other compliance deviations	<u>41</u>	<u>135</u>
Gross total of compliance deviations	480	1,584
Less double-counting owing to		
(a) claims containing more than one deviation, and		
(b) claims already counted as identifiable or potential overpayments or follow-up inadequacies but also subject to separate compliance deviations unrelated to the actual or suspected over- payment	<u>160</u>	<u>584</u>
Net total of claims containing compliance deviations (other than those already included in identifiable or potential overpayments or follow-up inadequacies)	<u>320</u>	<u>1,000</u>

1. Prescribed U.I.C. procedures call for the interviewing of claimants at regular intervals throughout their claim periods if they live within a reasonable range of the U.I.C. district office. Where interviews were not conducted substantially as prescribed, we included the claim in this subclass. Where the lack of interviewing was sufficiently serious that an actual overpayment was suspected, the claim was instead categorized as a follow-up inadequacy.
2. The ROE signed by the employer is the single most important document substantiating any claim for unemployment insurance benefits. Its absence represents a serious documentation deficiency, though in the particular instances included in this subclass we were able to determine, through contacting the employer, that the benefits paid were proper.

objective for which the prescribed procedure was designed. Within our sample of 1,027 claims, 480 instances of such compliance deviations were found. Some claims contained more than one compliance deviation. Moreover, some claims containing compliance deviations had already been counted in earlier categories because of *unrelated* identifiable or potential overpayments or follow-up inadequacies to which they were subject. If these instances of double-counting are eliminated, there remain 320 claims which, though not (as far as we can determine) containing an overpayment, were subject to compliance deviations (line (d) in Table I).

The 480 instances of compliance deviations can be further analyzed into nine subclasses as shown in Table IV.

#### 7. ABUSE POSSIBILITIES

Our tests identified a number of cases which, while perhaps not technically overpayments, suggest the possibility of abuse. That is, while these cases may not strictly speaking be in violation of the provisions of the Unemployment Insurance Act prevailing at the time, one can question whether they correspond to the Act's intent.

The Act requires that in order to be eligible to receive regular benefits, a claimant must:

- a) have been employed in insurable employment for a minimum of 8 weeks in the 52 weeks preceding his termination,
- b) be unemployed upon application and throughout the period for which he receives benefits, and
- c) be available for and capable of working and unable to find suitable employment throughout the benefit period.

Under the Act, the claimant is permitted to search for work in his usual occupation at his usual rate of pay (and therefore to refuse less suitable employment) for a reasonable interval after termination, after which he must search for and/or accept other employment for which he is qualified or employment in his usual occupation but at a lower rate.

From these requirements, it would seem reasonable to infer that the intent of the law is: to insure a contributor against loss of earnings during temporary unemployment while he is actively seeking and, within limits, until he obtains, other suitable employment. Such an inference appears to be consistent with a recent Commission advertisement, which states: "It (the Unemployment Insurance program) provides temporary financial support when you're out of work. It's not a way of life. While you're on UI, you must be actively looking for a job." The implementation of this intent, however, would depend upon the definition of such terms as "available", "capable", "suitable employment", "usual occupation", and "reasonable interval", which terms are not defined in the Act or in the Regulations.

In noting for the consideration of the Auditor General the observations which follow, we have not attempted to make value judgments as to whether the effects of these potential abuses are good or bad from a social or a public policy viewpoint. We have used the term "abuse" to connote discrepancy with the apparent intent of the Act, and in particular its insurance objective and its eligibility requirements of active job search.

1. In some situations a number of differing interpretations of what is meant by the terms "suitable employment" and "reasonable interval" are possible, some of which are considerably more liberal than others. The question of interpretation is particularly difficult in determining the rights and obligations of claimants in seasonal or other occupations where the unemployed person is seeking a kind of work which is practically unavailable in his area. To the extent that differing interpretations of what constitutes reasonable job search are applied in practice, the result is inconsistent treatment of claimants in essentially similar circumstances. Furthermore, if there were a clear standard

against which to measure adequacy of job search in such cases, it would likely be possible to identify cases where the standard, whatever it might be, was not being met, resulting in an overpayment of benefits.

2. A number of government units, both federal and provincial, are now engaged in programmes which indirectly have the effect of qualifying persons to receive unemployment insurance benefits. Projects under the L.I.P. (now Canada Works) programme are by nature short term. Certain provinces and municipalities have instituted other job creation programmes, which employ welfare recipients in various short term projects. Some claimants would not otherwise be entitled to receive benefits except for their participation in the job creation programmes, as they have not been in the past and may not seriously intend to be in the future, permanently attached to the labour force (or regularly contributing unemployment insurance premiums). In such cases the minimum of eight weeks' employment required to qualify for benefits is sufficiently short to cause the programme to function more as a welfare plan than an insurance plan. While these programmes do not violate the Act, they are apparently inconsistent with the insurance objective of the programme. The net effect of the provincial and municipal programmes is to transfer some portion of welfare costs from provincial administration to the federal Unemployment Insurance programme.
3. Claimants in similar circumstances may not be treated consistently because some claimants are able to arrange their affairs technically in such a manner that they receive larger benefits from the application of the Act than others who may not have known of these possibilities.
4. The Act does not recognize that transactions between a claimant and someone with whom he is not dealing at arm's length may be relatively more prone to abuse nor does it prescribe more extensive procedures in such cases.
5. The Act does not prohibit "sham transactions" - transactions entered into solely for the purpose of qualifying someone to receive benefits who would not otherwise qualify, or of maximizing the amount of those benefits - rather than for any *bona fide* business purpose. Such transactions may therefore take place with no penalty being imposed.

The effect of the potential for abuse is not to create legal overpayments which could be recovered, but rather to permit disbursement of benefits under the Act in circumstances to which the Act may not have been intended to apply.

Because these abuses are related to ambiguities, omissions, interpretations or unintended applications of the law, any value assigned to their possible extent in the population would be highly arbitrary.

Moreover, we believe it would not be meaningful to attempt to estimate even the gross dollar value of claims possibly subject to such abuse. A number of the situations came to our attention by other means than verification of our sample (e.g., discussion with U.I.C. officers).

It is possible in general terms to convey the impact of these occurrences as follows:

1. Seasonal occupations are relatively common in Canada and point 1 above would have fairly wide applicability.
2. Levels of unemployment have increased over 1976 and short term job creation programmes referred to in point 2 above are being more widely used.
3. Points 3, 4 and 5 above are probably less significant in their effect, but little data was available to permit us to assess how pervasive they might be.

## PART II - ANALYSIS OF SAMPLE RESULTS

### 8. SUMMARY OF OBSERVATIONS

Analysis of the overpayments, the potential overpayments and the other problems found in our tests indicates that they can be attributed to the following major problem areas in the systems of the U.I.C.:

1. Problems in the design and operation of the BNOP System described by the C.A.I.S.E. Study and, more specifically, weaknesses in:
  - a) validation of initial and continuing eligibility, including both manual procedures at the district offices and the ROE system, and
  - b) control over input of data to the BNOP system.
2. Problems relating to certain aspects of continuing eligibility not covered by the C.A.I.S.E. Study, namely proof of claimant's availability and capability for work and inability to obtain suitable employment.

3. Difficulties in administering controls over the Unemployment

Insurance programme because of certain characteristics of the legislation:

- a) lack of clarity in the definitions contained in the Act or the Regulations concerning certain aspects of eligibility, and
- b) the extent of separation, established by the underlying legislation, of the premium collection and benefit payment functions.

The very nature of the Unemployment Insurance programme, in particular its social dimension, may in part be the cause of these problems or at least compound their seriousness. It is the Commission's view, and we believe a generally accepted one, that the administration of the programme requires a balance between timely and courteous service to eligible claimants on the one hand and careful control over expenditures of programme funds on the other. Since both of these requirements make demands on limited resources, optimum management of the programme involves allocating resources so as to produce an acceptable balance between the two.

The purpose of our report is not to judge where this "acceptable balance" should lie. Such a judgment is one of policy and is the province of senior management and government. Rather, the purpose of this part of our report is to provide additional information to enable the Office of the Auditor General to form an opinion on the present level of controls at U.I.C. This information, derived from our detailed verification of a selected sample of claims, our review of procedures at 151 district offices and other related enquiries, could be of assistance in establishing whether or not financial controls can be improved without a serious loss of service efficiency.

## 9. PROBLEMS IDENTIFIED IN THE SAMPLE

Problems underlying identifiable and  
potential overpayments

In summary, the identifiable and potential overpayments detected in our sample confirm the existence of the control weaknesses which C.A.I.S.E. concluded could permit (and which in fact have permitted) a material amount of overpayments to occur without detection within U.I.C.

The C.A.I.S.E. Study referred to weaknesses in the validation of initial and continuing claimant eligibility, including both the manual procedures at the district office and the ROE system. With respect to manual procedures, three of the types of overpayment detected in our sample involved agent error in calculations, in manual clerical tasks, or in the exercise of judgment. We estimate that for 1976 as a whole clerical errors probably approximated \$23 million, inadequate fact finding probably approximated \$12 million, and incorrect decisions probably approximated \$10 million - a total of \$45 million. With respect to the ROE system, we estimate, based on our sample results, that for 1976 as a whole overpayments due to unreported earnings (which the ROE post-audit system is intended to detect and recover) probably approximated \$40 million. The projected estimates of these overpayments are thus consistent with the validation weaknesses identified in the C.A.I.S.E. Study.

The second area of weakness identified by the C.A.I.S.E. Study was a lack of control over the input of data to the BNOP System. Of the \$95 million in estimated overpayments, approximately \$4 million probably arose from errors in computer processing. While this total is significantly less than other categories, it does show that, as the C.A.I.S.E. Study indicated, unauthorized transactions could be processed or valid transactions lost.

The Commission has taken or is studying steps to improve control over district office procedures, the ROE system, and other control systems, and it seems likely that improvements are possible in these areas without serious impairment of service.

Problems underlying follow-up inadequacies

To continue to be eligible for regular benefits, a claimant must first be unemployed; second, he must be available for and capable of work; and third, he must be looking for and unable to find suitable employment. With respect to the first aspect, the C.A.I.S.E. Study referred to the absence of independent verification of information submitted by claimants on the bi-weekly Claimant's Report and to deficiencies in the actual ROE system as a control over unreported employment and/or earnings by claimants. The ROE system is not intended to and does not act as a compensating control over the second and third aspects of continuing eligibility (to which we shall refer as the *job search* requirements). Controls to monitor claimants' job search efforts are outside the computer processing systems reviewed by the C.A.I.S.E. Study and were therefore not covered by it in detail.

When we compared the prescribed procedures for monitoring claimants' job search with those observed to be in effect, we found that the control procedures we observed were at best applied selectively and at worst sporadically or not at all. As a result, there was frequently inadequate evidence in the U.I.C. and C.M.C. files taken together to make a meaningful assessment of the claimant's job search.

It is, of course, possible that even though insufficient effort was made to follow-up the claimant's continuing eligibility in a particular case, his own job search was nonetheless adequate in the circumstances. It is also possible that, where the claimant's C.M.C. file contained

information indicating possible disentitlement or disqualification, the claimant might have successfully appealed based on new information of which we were unaware. Nevertheless, incidents of inadequate follow-up of claimants' job search activity were sufficiently numerous that we must suspect that some portion of the benefits paid on those claims and others like them could have been properly reduced by appropriate monitoring.

In general we considered the monitoring of continuing eligibility to be inadequate where the claim was of significant length (considering the level of demand for the claimant's occupation in his immediate area) and one or more of the following conditions applied:

- a) for a claimant residing in an urban area, interviews were not conducted regularly at reasonable intervals, a reasonable interval being shorter for a claimant in a *demand occupation* (an occupation defined as being in reasonable demand) than in a *non-demand occupation*;
- b) for a significant period during the claim, the claimant was not registered at C.M.C., as required;
- c) information in the claimant's C.M.C. file which cast doubt on his continuing eligibility was not reported to U.I.C. (including claimant's failure to contact C.M.C. regularly during the claim);  
or
- d) although some follow-up was done, the length of the claim or some other circumstances suggested that timely action might have reduced its length.

The merger of U.I.C. with the former Department of Manpower and Immigration effective August, 1977 and the consequent integration of U.I.C. and C.M.C. offices should improve the effectiveness of the job search programme. However, it may not resolve the lack of control which we observed over claimants in rural areas and the Commission should seek additional ways to make these controls effective as well.

Problems underlying compliance deviations

In Part I of our report, we estimated that approximately \$1,000 million in claims paid were subject to deviations from prescribed U.I.C. control procedures under conditions in which the particular deviation did not, however, give rise to an actual overpayment.

The following conclusions are indicated by these results:

1. The very high frequency of compliance deviations suggests operational problems at the district office level. Although our work was not aimed at establishing the exact nature of these problems, contributing causes appear to be the high volume of claims, high staff turnover, problems in staff training and insufficient communication between the U.I.C. and C.M.C. offices.
2. The existence of so many deviations also indicates that the present *compensating control procedures* (upon which the Commission had in part been relying to detect overpayments and to monitor claimants' job search activity) cannot be considered fully effective.

Abuse possibilities

The potential abuses and, to an extent, the problems in monitoring continuing claimant eligibility are aggravated by one important difference between unemployment insurance and other types of insurance such as fire, sickness or life: the risk being insured against (unemployment, both initially and during the benefit period) is in large measure controllable by actions of the insured.

Effective control by the Commission over potential abuses may depend upon one or more of the following: improved control over continuing eligibility, changes in administrative policy, or changes in the legislation to make certain provisions more specific. The observations which follow are intended to elaborate upon these and other practical problems in administering the Act and its Regulations.

## 10. OBSERVATIONS ON U.I.C. PRACTICES

In the course of our work we made the following observations regarding practices of the U.I.C. and other conditions as they affect financial control.

Administrative discretion permitted by legislation

The Unemployment Insurance legislation is broadly worded in certain areas and consequently allows for considerable administrative discretion. There can also be substantial practical difficulties in enforcing some provisions. Those provisions related to job search and proof of job search are good illustrations of this point and have been discussed previously in connection with follow-up inadequacies. The absence of clear rules in these areas makes it difficult for the Commission to administer the Act with equity and consistency while at the same time discouraging abuse. Similar cases may well be treated inconsistently.

Inconsistencies in the application of policies

Where the legislation does permit administrative discretion, the Commission's policies are not always uniformly applied either because:

- a) there is not a clearly prescribed policy at the national level to prevent local and regional differences in treating similar situations, or
- b) where there are difficulties in implementing prescribed policies, delays by the Commission in reacting to these difficulties causes inconsistencies in their application from region to region.

Lack of cost/benefit analysis

The Benefit Control section is an investigative service unit in the district offices which conducts various types of investigation aimed at detecting overpayments.

The Benefit Control function is successful in detecting overpayment amounts in excess of the cost of the program. As indicated by the results of our sample, however, a significant total of overpayments many as the result of unreported earnings and employment, are not detected.

In the absence of an estimate of additional undetected overpayments such as was provided by the statistical sample just concluded, it was not possible to assess the amount or nature of undetected overpayments foregone. It was therefore difficult to make an informed decision as to whether the possible return would justify incremental control efforts in a particular area. Adapting control procedures to local conditions and allocating resources at the regional level are similarly hampered by lack of objective cost/benefit data.

We consider that preference should be given where possible to control through properly designed systems as an alternative to increasing the resources allocated to benefit control effort which is proportionately more costly.

#### Reliance on claimants' representations

Section 25 of the Act reads:

"A claimant is not entitled to be paid benefit for any working day ... for which he fails to prove that he was ... capable of or available for work and unable to find suitable employment ...."

We recognize that obtaining independent third party evidence as to compliance with the above section for all claimants would be a monumental task. Indeed, one may question whether this section as it reads literally is, in fact, enforceable. To the extent that "proof" can be obtained we feel the Commission places undue weight (in the wording of its policies, etc.) on claimant

representations such as bi-weekly claimants' report cards and active job search forms and insufficient weight on possible sources of corroborative evidence.

#### 11. UNAVAILABILITY OF PREMIUM INFORMATION

Under Part IV of the Unemployment Insurance Act, the Minister of National Revenue is responsible for collecting employers' and employees' premiums. There are therefore no records maintained at U.I.C. of employees' premium contributions. Under the provisions of the Income Tax Act, access to D.N.R. information is very severely restricted and the Unemployment Insurance Act does not provide any mechanism whereby U.I.C. could obtain information on premiums received from employers from the D.N.R. T-4 files.

A fundamental first step in validating a claim under an insurance scheme is to verify that premiums have been paid by the claimant which entitle him to the proceeds (benefits) being claimed. Because of the absence of premium collection records at U.I.C., the Commission relies basically on the ROE form prepared by the employer and submitted by the claimant to establish that the claimant has in fact paid the premiums for the minimum amount of time required. Although this form constitutes the most important document in establishing the eligibility of a claimant to benefits, there are serious problems in the related ROE system which were described by the recent C.A.I.S.E. Study and which make considerable reliance on this form less than satisfactory from a control point of view. There is no relationship established at any point between the information on this document and the information gathered by D.N.R. in the process of collecting premiums.

## 12. OTHER MATTERS

This synopsis, we understand, is primarily designed to provide an overview of our report for the Standing Committee on Public Accounts. We have not commented in this synopsis on a few sections in our report of more specialized interest; namely

Reporting Considerations - comments on the significance of our findings to your report to Parliament, as auditor, on the financial statements of the U.I.C. at December 31, 1976,

Incidence of Fraud - concludes that organized fraudulent efforts (as opposed to intentional misrepresentation by a claimant affecting only his own claim) probably do not represent a *major* cause of overpayment.

Summary of Estimates by Region - sets out the statistical findings by region.

The complete Table of Contents of our full report is included as Appendix A.

## APPENDIX A

TABLE OF CONTENTSPART I - SAMPLE RESULTS

1. Summary
2. Sampling method
  - 2.1 The basic approach
  - 2.2 Precision and materiality
  - 2.3 Audit verification
3. Identifiable overpayments
  - 3.1 Unreported earnings
  - 3.2 Clerical errors
  - 3.3 Inadequate fact finding
  - 3.4 Incorrect decision by agent
  - 3.5 Computer processing errors
  - 3.6 C.M.C. data not reported
  - 3.7 Other overpayments
4. Potential overpayments
5. Follow-up inadequacies (inadequate validation of continuing eligibility)
  - 5.1 Claimants in demand occupations
  - 5.2 Claimants not registered with C.M.C.
  - 5.3 C.M.C. data not reported
  - 5.4 Incomplete follow-up of claimants
6. Compliance deviations
  - 6.1 Interview programme deficiencies
  - 6.2 Inadequate documentation
  - 6.3 Inadequate follow-up of suspicious circumstances
  - 6.4 C.M.C. data not reported
  - 6.5 Claimant not registered with C.M.C.
  - 6.6 Missing authorization
  - 6.7 Inadequate C.M.C. documentation
  - 6.8 Missing claimant's copy of ROE
  - 6.9 Other compliance deviations
7. Abuse possibilities
8. Reporting considerations
  - 8.1 Discussion
  - 8.2 Summary
  - 8.3 Other reporting considerations

## APPENDIX A

## Tables

- I. Summary of sample results
- II. Identifiable overpayments analyzed by subclass
- III. Identifiable overpayments analyzed by region
- IV. Identifiable and potential overpayments analyzed by subclass
- V. Identifiable and potential overpayments analyzed by region
- VI. Follow-up inadequacies analyzed by subclass
- VII. Follow-up inadequacies analyzed by region
- VIII. Compliance deviations analyzed by subclass
- IX. Compliance deviations analyzed by region

## Appendices

- I. Sampling methodology
- II. Refinement of certain sampling estimates

PART II - ANALYSIS OF SAMPLE RESULTS

9. Summary of observations
10. Problems Identified in the Sample
  - 10.1 Problems underlying identifiable and potential overpayments
  - 10.2 Problems underlying follow-up inadequacies
  - 10.3 Problems underlying compliance deviations
  - 10.4 Abuse possibilities
11. Observations on U.I.C. Practices
  - 11.1 Administrative discretion
  - 11.2 Inconsistencies in the application of policies
  - 11.3 Lack of cost/benefit analysis
  - 11.4 Reliance on claimants' representations
  - 11.5 Computer-related errors
12. Unavailability of Premium information
  - 12.1 Reliance on DNR for premium collection
  - 12.2 Effects of present system
13. Incidence of Fraud
14. Summary of Estimates by Region

## Tables

- X. Prescribed and observed procedures to monitor job search efforts
- XI. Summary of estimates by region

## Appendices

- III. Analysis of identifiable and potential overpayments in relation to C.A.I.S.E. conclusions
- IV. Examples of follow-up inadequacies
- V. Analysis of compliance deviations

APPENDICE «PA-31»

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

(Année financière terminée le 31 mars 1977)

DATE: 31 JANVIER 1978

QUESTIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS		RÉPONSES DE: LA COMMISSION DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION DU CANADA
<p>1. En ce qui concerne le paragraphe 4.18 du rapport du Vérificateur général de 1977, la G.R.C. a-t-elle mené par l'intermédiaire de son Équipe d'inspection et d'évaluation de la sécurité (E.I.E.S.) des études de sécurité et des services informatiques qui traitent du système de prestations et de trop-payés?</p> <p>Dans l'affirmative, les conclusions de ces études ont-elles été appliquées.</p> <p>4.18 L'organisme qui fournit des évaluations indépendantes sur la suffisance de la sécurité de l'informatique au sein des ministères est la Gendarmerie royale du Canada par l'intermédiaire de son Équipe d'inspection et d'évaluation de la sécurité (E.I.E.S.). Cette équipe fonctionne strictement à titre consultatif pour les ministères particuliers et n'a pas le pouvoir d'amorcer des études de sécurité ou de voir à ce que ses recommandations soient mises en application.</p> <p>L'équipe de la G.R.C. a effectué un certain nombre d'études de sécurité sur les bureaux de service informatique du secteur privé extérieurs qui traitent les données du gouvernement. Aucun des bureaux de service informatique du secteur privé extérieurs examinés n'a été classifié à l'information confidentielle. On a toutefois constaté qu'à plusieurs reprises, des ministères ont eu recours aux bureaux de service informatique du secteur privé pour le traitement de données qui semblaient être d'ordre classifié ou confidentiel.</p>		<p><u>Évaluations de la sécurité des services informatiques</u></p> <p>La GRC a effectué quatre études sur la sécurité des installations du système des prestations et des trop-payés au cours des deux dernières années. L'installation de Hull fera l'objet d'une étude au printemps 1978. L'installation de Vancouver sera vérifiée par la GRC en 1978. L'installation de l'administration centrale a été étudiée en 1976.</p> <p>Les évaluations faites à Moncton/St. John's, Montréal, Belleville et Winnipeg/Thunder Bay ont donné lieu à 294 observations, allant de commentaires portant sur l'identification des employés aux installations électriques prévues en cas d'urgence. Le rapport sur Winnipeg/Thunder Bay vient d'arriver et contient 105 observations. Celles-ci sont actuellement à l'étude.</p> <p>Voici les suites données aux 189 observations faites sur les autres trois régions:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Recommandations mises en oeuvre 114</li><li>- Recommandations mises en oeuvre tenant compte des modifications apportées ailleurs (par exemple, l'habilitation au niveau secret n'est plus nécessaire) 44</li><li>- Recommandations dont la mise en oeuvre est en cours 25</li><li>- Recommandations dont la mise en oeuvre a été ajournée par suite de problèmes de ressources ou d'organisation 6</li></ul>

**RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL**

(Année financière terminée le 31 mars 1977)

DATE: 31 JANVIER 1978

QUESTIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS	RÉPONSES DE: LA COMMISSION DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION DU CANADA
<p>2. En ce qui concerne le paragraphe 5.8 du rapport du Vérificateur général de 1977, les membres du personnel financier participant-ils activement au système de prestations et de trop-payés?</p> <p>Dans l'affirmative, décrivez leurs responsabilités et leurs rapports de notification précis au sujet de ce système.</p> <p>5.8 Les ministères devraient, en ce qui concerne les contrôles, préciser les rôles et les responsabilités que doivent respectivement assumer le personnel financier des ministères et le personnel préposé au traitement des données. Ils devraient également s'assurer que le personnel financier prend une part active à la délimitation, à la mise au point et à la mise à l'essai des systèmes informatiques et des contrôles qui s'y rapportent.</p>	<p>Participation du personnel des services financiers à l'élaboration des systèmes financiers et de la Commission d'assurance-chômage le rôle de l'agent financier supérieur a été réaffirmé et renforcé.</p> <p>L'agent financier supérieur participe à l'élaboration des systèmes de gestion financière de la Commission, y compris tous les systèmes informatiques touchant la gestion financière.</p> <p>Les agents financiers, relevant directement de l'agent financier supérieur, participent à l'élaboration de nouveaux systèmes. On s'assure ainsi que les contrôles nécessaires, pour permettre à la Commission, y sont incorporés et que les différents systèmes au sein de l'organisation sont compatibles.</p>

## RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

DATE: 31 JANVIER 1978

(Année financière terminée le 31 mars 1977)

QUESTIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS	RÉPONSES DE: LA COMMISSION DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION DU CANADA
<p>3. En ce qui concerne le paragraphe 5.11, du rapport du Vérificateur général de 1977, l'évaluation de la vérification interne du système de prestations et de trop-payés est-elle faite régulièrement?</p> <p>Dans l'affirmative, décrivez la portée et la fréquence de telles évaluations.</p>	<p>5.11 Capacité de vérification interne</p> <p>Le système des prestations et des trop-payés fut l'objet de vérifications internes de façon régulière depuis 1972 par le personnel du Bureau des services de vérification.</p>
<p>5.11 Capacité de vérification interne. Le Guide d'administration financière du Conseil du Trésor décrit la vérification financière interne de la façon suivante:</p> <p>La vérification financière constitue un élément essentiel de contrôle interne. Elle consiste à revoir et évaluer la qualité et l'utilité de tous les autres contrôles et de l'application détaillée du système d'administration financière, pour en faire rapport à la gestion.</p>	<p>Des vérifications générales du système furent faites en 1973-1974 ainsi qu'en 1976-1977, et, depuis 1973, des vérifications des opérations ont été effectuées tous les ans dans certains centres régionaux et locaux de paiement.</p>
<p>Le niveau d'information au sein du gouvernement exige qu'un nombre considérable de groupes de vérification interne aient la capacité soit d'effectuer des vérifications efficaces dans un milieu interne, soit d'obtenir ces services à l'extérieur. Cependant, notre étude a révélé qu'il existe peu de vérification interne dans les ministères. Il n'est pas évident que les ministères aient recours à des spécialistes de vérification interne pour les ministères de l'extérieur. Il s'ensuit que les groupes de vérification interne des ministères n'évaluent pas régulièrement l'efficacité des contrôles sur les systèmes informatiques et, par conséquent, ne sont pas en mesure de déceler des contrôles inadéquats exercés sur l'information financière traitée par ordinateur.</p>	<p>Les études effectuées portaient sur les contrôles des intrants et des extrants, sur l'élaboration des systèmes, sur les contrôles au niveau du fonctionnement et sur d'autres contrôles propres à toutes installations d'un centre de traitement.</p>
<p>L'utilisation d'ordinateurs ne change pas les objectifs de la vérification, mais affecte la méthode et les procédés utilisés par les vérificateurs pour atteindre leurs objectifs. Les normes actuelles de vérification interne au sein du gouvernement ne s'étendent pas de façon adéquate aux aspects uniques de la vérification dans un milieu informatique et le travail de vérification informatique qui s'effectue souffre d'un manque de définition exacte quant à la méthode et à la portée de la vérification.</p>	

**RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL**  
(Année financière terminée le 31 mars 1977)

DATE: 31 JANVIER 1978

QUESTIONS DU COMITÉ PERMANENT DES COMPTES PUBLICS	RÉPONSES DE: LA COMMISSION DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION DU CANADA
<p>b. Veuillez nous adresser un rapport d'activité actualisé décrivant les mesures prises au sujet des recommandations portant sur les systèmes d'informatique de votre ministère, telles qu'elles figurent à la partie 6 du rapport du Vérificateur général de 1977.</p>	<p>Rapport intermédiaire à l'annexe "A"</p> <p>J. Manion Président/Sous-ministre</p>

**RAPPORT INTÉRIEURAIRE**

**RAPPORT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL**      Annexe "A"

(Année financière terminée le 31 mars 1977)

**LA COMMISSION DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION DU CANADA**

Observations et recommandations du vérificateur général	Commentaires du ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978
<p><b>6.46 Résumé des observations.</b> Au sein du Système de prestations et de trop-payés, dans l'ensemble, il existe deux secteurs où des faiblesses de contrôle exposent la Commission au versement de prestations par erreur ou par fraude.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Le système, dans son ensemble, en tant que système financier, ne contient pas de procédés de contrôle suffisants pour garantir que les demandes de prestations initiales et de prestations complémentaires sont validées comme il convient avant ou après l'émission du mandat. La vulnérabilité de la Commission semble plus élevée à l'égard des prestations complémentaires qu'à l'égard des prestations initiales.</li> <li>- Il existe également des faiblesses dans le contrôle et la balance des données dans tout le système qui pourraient permettre l'introduction de transactions non autorisées ou causer la perte de transactions valides sans que ces introductions ou pertes soient décelées.</li> </ul> <p>La Commission possède un certain nombre de programmes de contrôle de détection dans le but de repérer les cas de trop-payés; cependant, la nature de ces programmes et la manière dont ils sont appliqués ne garantissent pas la détection d'une proportion acceptable des cas de trop-payés.</p>	<p>L'administration du programme d'assurance-chômage du Canada exige un certain équilibre entre les services fournis à la clientèle et le contrôle sur les dépenses des fonds du programme. Ces deux activités taxent lourdement les ressources restreintes. Par conséquent, la direction du programme veille à ce que la répartition des ressources entre les deux soit faite de manière à conserver un équilibre acceptable.</p> <p>Pour ce qui est du côté service de l'administration, il faut prendre des décisions rapides au sujet des demandes de prestations initiales et des rapports présentés pour deux semaines. Les retards dans ce genre de décisions retardent le versement des sommes d'argent dues aux personnes, entraînent plusieurs demandes de renseignements et, en règle générale, amènent une perte d'efficacité et d'efficacité. Les agents des bureaux de district prennent des décisions au sujet des prestations initiales et au sujet des modifications aux demandes de prestations; les cœurs des Centres régionaux de paiement prennent des décisions au sujet des rapports présentés pour deux semaines, décisions qui entraînent automatiquement un paiement.</p> <p>Cependant, en même temps, ces deux centres de responsabilité exécutent un rôle important de contrôle des prestations versées. Les agents sont d'abord chargés de vérifier l'exactitude des demandes de prestations, puis de déterminer si le prestataire répond aux exigences d'admissibilité initiale et continue, ce qui entraînera des paiements. Les codeurs sont chargés de la vérification des rapports présentés pour deux semaines afin de déterminer le montant de la prestation qui doit être versée et d'informer les agents de la Commission de toute condition pouvant affecter l'admissibilité.</p>	<p>La Commission continue d'améliorer les contrôles incorporés dans le système de prestations et de trop-payés.</p> <p>Les améliorations apportées ou prévues, qui élimineront les faiblesses signalées par le Vérificateur général, sont exposées aux paragraphes 6.47, 6.48 et 6.49 des pages suivantes.</p>

## Annexe "A"

Observations et recommandations du vérificateur général	Commentaires du ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978
<p>Étant donné que ces lacunes de contrôle sont inhérentes à la conception et à l'opération du système, il se peut qu'elles reflètent l'accent mis par la Commission sur la nature opérationnelle du système de paiement des prestations afin de répondre aux exigences du service social. Cependant, un système financier de l'importance du Système de prestations et de trop-payés nécessite une participation plus active du personnel financier à la conception et aux opérations permanentes.</p> <p>La Commission a pris des mesures satisfaisantes concernant les auxiliaires de secours pour les Centres régionaux de paiement advenant le cas d'une panne dans un Centre régional du réseau canadien.</p> <p>Vous trouverez ci-dessous les observations et recommandations clés découlant de notre examen.</p>	<p>Les activités de contrôle des prestations servent de contrôle plus officiel du programme. Le but de cette fonction est de protéger le Compte de l'assurance-chômage contre tout retrait de prestations faux et de veiller à ce que les prestataires et les employeurs respectent la loi.</p> <p>La principale mesure de contrôle prise en vue d'éviter les fraudes internes est la répartition des tâches. Nous sommes à évaluer le système de contrôle des documents mis au point par les régions de l'Atlantique et du Québec en vue d'améliorer la détection des documents introduits en fraude dans le système sans ralenir le processus de paiement. Nous retiendrons les meilleurs aspects de ces deux systèmes, ainsi que du système existant afin de les combiner en un système convenant à une mise en application nationale. Une liste de contrôle a été établie pour les transactions de paiement et sera reportée au Bureau de district sous forme de liste de paie sur laquelle on pourra compter pour la source des transactions et pour observer leur déroulement. La complexité du système informatique, avec ses caractéristiques d'édition et de contrôle, fournit également une protection supplémentaire. En dernier lieu, les enquêtes exhaustives ultérieures servent de protection contre les fraudes ou les abus extérieurs et servent également de première ligne de défense contre les fraudes internes. Nous reconnaissons que les contrôles du programme pourraient faire l'objet d'amélioration sans affecter indûment le rendement du programme. Nous travaillons actuellement à l'application de ressources accrues et à l'amélioration des mécanismes de contrôle existants.</p> <p>La Commission est au courant des problèmes qui existent au niveau du Système de relevés d'emploi. Nous avons pris des mesures et prévoyons corriger la situation dans les secteurs suivants:</p>	

Annexe "A"		Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978
Observations et recommandations du vérificateur général	Commentaires du ministère dans le rapport de 1977	<ul style="list-style-type: none"><li>- Contrôle de distribution</li><li>- Exactitude des renseignements de l'employeur</li><li>- Traitement du relevé d'emploi du prestataire</li><li>- Comparaison entre les copies de relevé d'emploi de l'employeur et du prestataire</li><li>- Suivi des heures d'emploi qui ne correspondent pas</li><li>- Admissibilité et perception des cotisations.</li></ul> <p>Le programme de contrôle visant les secteurs susmentionnés et les techniques améliorées de jugement des demandes, se fondant sur un plus grand nombre de contacts personnels avec les prestataires, augmenteront grandement les possibilités de prévention et de détection des demandes de retraits injustifiées.</p> <p>Nous avons en outre l'intention de répéter chaque année l'analyse statistique effectuée au cours de l'étude du Vérificateur général. Ce mécanisme nous permettra de faire une évaluation annuelle des niveaux possibles d'abus au programme ainsi qu'une évaluation de l'efficacité des activités de contrôle.</p> <p>Contrôle exercé sur le personnel régional de la programmation.</p> <p>Les normes existantes de programmation et de consignation des Systèmes nationaux s'appliquent également aux systèmes régionaux et au personnel régional de la programmation. Afin de garantir le respect de ces normes et d'exercer un contrôle réduisant les possibilités de contamination ou de dommage accidentels à des fichiers et programmes importants, les systèmes régionaux et le personnel de la programmation ont maintenant des liens hiérarchiques avec les Systèmes et Services nationaux. Ces nouvelles mesures comprendront la réinstauration d'un comité de révision des systèmes régionaux, la possibilité de formation et des examens périodiques de conformité.</p>

## Annexe "A"

Observations et recommandations du vérificateur général	Commentaires du ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978
<p><b>6.47 Validation des données de prestations initiales et de prestations complémentaires.</b> Selon la conception et le fonctionnement du système de prestations et de trop-payés, les prestataires doivent présenter des données concernant l'admissibilité initiale directement aux bureaux de district et aviser la Commission des agents d'admissibilité continue aux prestations en présentant des déclarations de prestataire pour deux semaines, habituellement par courrier, aux Centres régionaux de paiement ou aux Bureaux de district.</p> <p>Il existe une importante faiblesse au niveau du contrôle financier car le système manque de procédures de contrôle suffisantes pour vérifier les données pertinentes indépendamment et s'assurer que les demandes traitées sont validées comme il convient avant ou après l'émission des mandats. Cette faiblesse de contrôle pourrait entraîner des cas de paiements en trop, de paiements erronés ou de prestations obtenues par fraude.</p> <p>Dans le système actuel, le processus d'évaluation de l'admissibilité initiale et continue des prestataires dépend en grande partie du relevé d'emploi. Ce document sert à la vérification de certains renseignements et est obtenu au cours du processus de demande de prestations initiales et du contrôle indépendant de l'admissibilité continue des prestataires. Le système de relevés</p>		<p>A. Le système des relevés d'emploi continue à être amélioré. Voici, par secteur, où en sont les travaux :</p> <p>1. Contrôles exercés au niveau de la distribution des relevés d'emploi.</p> <p>(i) Un système manuel a été mis en place en novembre 1977 pour contrôler l'accès aux relevés imprimés en blanc, du moment où ils sont imprimés jusqu'au moment où ils sont distribués aux bureaux locaux des sans-travail. Ces contrôles, qui consistent à comparer les numéros de série des formulaires imprimés à ceux des formulaires reçus dans les bureaux, empêchent l'acquisition frauduleuse de formulaires en blanc.</p> <p>(ii) Un système informatisé a été mis au point pour contrôler la distribution des relevés d'emploi aux employeurs. Ce système consiste à enregistrer les numéros de série des relevés d'emploi en blanc distribués aux employeurs. On vérifie d'abord si un employeur est autorisé à recevoir les relevés d'emploi en blanc avant de les lui distribuer. Les numéros de série des relevés remplis, reçus à l'appui d'une demande de prestations, sont comparés aux numéros de série</p>

Annexe "A"

Observations et recommandations du vérificateur général	Commentaires du ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978
<p>d'emploi a pour but d'exercer ce contrôle en fournissant au Système de prestations et de trop-payés une vérification indépendante des prestataires à partir du statut d'emploi des employeurs et d'autres renseignements clés.</p> <p>Le Système de relevés d'emploi est donc une pierre angulaire de la vérification et du contrôle de l'admissibilité initiale et continue des prestataires.</p> <p>Le Système de relevés d'emploi actuel a des lacunes car :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- les contrôles régissant la distribution des documents de source - relevés d'emploi ne garantissent pas que ces documents sont distribués uniquement à des employeurs autorisés;</li><li>- les contrôles ne permettent pas de vérifier si les documents de source - relevés d'emploi présentés à la Commission par les employeurs sont complets et exacts;</li><li>- les contrôles ne permettent pas de vérifier si les copies du prestataire du relevé d'emploi provenant des Bureaux de district sont bien présentées aux Centres régionaux de paiement. Par conséquent, une importante quantité de ces documents n'est pas traitée par le système informatique;</li></ul>		<p>des relevés distribués. Toute différence est signalée et fait l'objet d'une enquête.</p> <p>Le système comporte un "dispositif d'alerte" permettant d'identifier les relevés d'emploi perdus ou volés. Ce système a été mis à l'essai à Moncton le 3 janvier 1978. Un autre essai sera fait à Winnipeg le 30 janvier 1978. Le système sera mis en oeuvre à l'échelon national à partir de juillet 1978.</p> <p>2. Contrôles permettant d'assurer que les relevés d'emploi soumis à la Commission par les employeurs sont complets et exacts.</p> <p>(i) La présentation du relevé d'emploi a été complètement modifiée pour réduire le nombres d'erreurs faites par l'employeur et assurer une plus grande précision des renseignements fournis. Ce nouveau formulaire est accompagné d'un "Guide de l'employeur" qui permettra à ce dernier de mieux le comprendre et de mieux le remplir.</p> <p>Ce nouveau formulaire (y compris le système de contrôle de sa distribution exposé ci-dessus) sera mis à l'essai à Victoria à compter du 1<sup>er</sup> avril 1978. Sa mise en application à l'échelon national est prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 1979.</p> <p>(ii) Un spécialiste des relevés d'emploi a été désigné à l'Administration centrale. Son rôle sera</p>

## Annexe "A"

Observations et recommandations du vérificateur général	Commentaires du ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978
<p>- les procédés actuels ne garantissent pas que les copies de l'employé et de l'employeur du relevé d'emploi sont toutes les deux traitées et comparées par le système informatique; et</p> <p>- il n'y a aucun contrôle garantissant que la Commission assure le suivi voulu des irrégularités possibles ou des trop-payés signalés par les relevés d'emploi rejetés ou ne correspondant pas.</p> <p>Certains des contrôles exercés sur les renseignements portant sur le statut des prestataires possibles ne peuvent être entièrement efficaces à cause de facteurs ne dépendant pas du contrôle de la Commission. Certaines des données nécessaires au processus de vérification dépendent de la présentation, en temps opportun, de renseignements exacts par les employeurs. Comme nous l'avons signalé ci-dessus, la Commission ne peut pas exercer de contrôles efficaces sur cet aspect du système. Ainsi, toutes ces lacunes ensemble ont baissé l'efficacité de ce système de contrôle à un niveau inacceptable.</p> <p>Pour contrebalancer cette vulnérabilité, la Commission a mis sur pied un certain nombre de programmes de contrôle compensatoire conçus pour déceler des situations</p>		<p>fonctionnel. Ce spécialiste sera chargé de toutes les questions concernant les relevés d'emploi à l'échelon national. Il est proposé que cette fonction soit également instituée dans chaque bureau régional.</p> <p>On envisage également de réorganiser le traitement des demandes de prestations dans les bureaux locaux pour centraliser tout le contrôle et la vérification des relevés d'emploi sous un seul centre de responsabilité. Cette fonction, qui comprendra aussi un service consultatif et un service de validation auprès des employeurs, sera mise à l'essai à Victoria dans un bureau social de l'Ontario à partir du 1<sup>er</sup> avril 1978. Les analystes du système et les agents financiers participeront à l'élaboration de cette nouvelle structure.</p> <p>3. Contrôles visant à assurer que les exemplaires des relevés d'emploi donnés au prestataires sont bien soumis par les bureaux de district aux centres régionaux de paiement.</p> <p>(i) Un nouveau système a été mis au point. Ce système permet d'assurer le traitement et</p>

## Annexe "A"

Observations et recommandations du vérificateur général	Commentaires du ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978
<p>données de paiements irréguliers. Ces programmes ont repéré des cas de paiements erronés ou de trop-payés mais leur efficacité à titre de contrôles de détection pour suppléer aux contrôles préventifs du système n'ont pas été évalués de façon statistique par rapport à tout le système. Dans l'ensemble, le processus grâce auquel on institue des programmes de contrôle particuliers n'assure pas que le processus de détection est effectué au moment et de la façon voulus afin de prendre des mesures efficaces sur les trop-payés décelés. Par exemple, certains de ces programmes sont élaborés et mis en application sur une base régionale; la nature et la portée de la pénétration par rapport à la population totale des trop-payés peuvent varier. Etant donné la nature de ces lacunes, le niveau actuel des contrôles du système peut ne pas empêcher ou déceler les paiements de prestations inexactes.</p>		<p>la saisie de tous les relevés d'emploi au moment ou les décisions relatives à l'admissibilité initiale sont introduites dans l'ordinateur. L'employé responsable enregistre le nombre de relevés d'emploi utilisés pour établir chaque demande de prestations et les compare, dans un programme distinct, au nombre de relevés d'emploi mis sur ordinateur. Toute irrégularité sera signalée au bureau local pour enquête.</p> <p>(ii) Le nouveau formulaire mis à l'essai à Victoria à partir du 1<sup>er</sup> avril 1978 permettra également de tester ce nouveau mode de contrôle.</p> <p>4. <u>Procédures visant à assurer que les exemplaires des relevés d'emploi de l'employé et de l'employeur sont traités et vérifiés par ordinateur.</u></p> <p>5. <u>Contrôles permettant d'assurer que la Commission donne suite à toutes les irrégularités et aux trop-payés possibles qui ont été découverts à la suite de relevés d'emploi rejetés ou dont les numéros de série ne correspondent pas.</u></p> <p>(i) Un programme informatisé permettant d'effectuer la comparaison des relevés d'emploi a été mis à l'essai dans la région du Pacifique en avril 1977. Le but du programme est de repérer tout exemplaire du relevé d'emploi de l'employé qui a été modifié avant que la demande de prestations ne soit faite. Le problème non</p>
<p>Recommandation. A brève échéance, il faudrait renforcer les procédures de contrôle visant l'opération du système actuel de relevés d'emploi dans les secteurs mentionnés ci-dessus afin d'assurer que les procédures complémentaires en vue de contrôler l'introduction et le traitement des relevés d'emploi.</p>		

## Annexe "A"

Observations et recommandations du vérificateur général	Commentaires du ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978
<p>Recommandation. A longue échéance, la Commission devrait accélérer ses études afin d'évaluer la possibilité d'utiliser d'autres systèmes ou d'autres sources de renseignements, comme les données de l'assurance des cotisations, aux fins de vérification de l'admissibilité. Les résultats de ces études devraient servir à un groupe de projets comprenant du personnel connaissant bien les systèmes de contrôle financier et les opérations du système de contrôle financier. La Commission devrait concevoir et de mettre sur pied un système de contrôle plus efficace.</p>		<p>encore résolu est celui ayant trait aux relevés d'emploi des employeurs ou des employés qui ne correspondent pas du fait que les agents d'assurance y ont apporté des modifications après avoir communiqué avec les employeurs. Les modifications apportées par les agents d'assurance devraient diminuer avec l'introduction du nouveau relevé d'emploi. De plus, la centralisation prévue du contrôle et de la vérification des relevés d'emploi à l'interieur des bureaux locaux permettra de cerner les irrégularités "légitimes" et de réduire ainsi le nombre d'enquêtes nécessaires.</p> <p>Les améliorations exposées ci-dessus sont jugées suffisantes pour éliminer les défauts du système de contrôle qui ont été signalés. La mise à l'essai et l'application de ces modifications seront lentes, étant donnée la complexité et l'ampleur des opérations d'assurance-chômage. Pour donner un exemple, environ sept millions de relevés d'emploi sont émis par les employeurs chaque année et environ quatre millions sont utilisés pour établir les demandes de prestations d'assurance-chômage.</p> <p>B. En vue d'introduire des améliorations à long terme, la Commission procède actuellement à deux grandes études visant à évaluer la possibilité d'utiliser d'autres systèmes ou d'autres sources d'information pour vérifier</p>

## Annexe "A"

Observations et recommandations du vérificateur général	Commentaires du ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978
		<p>l'admissibilité aux prestations. Ceux-ci deviendront des mécanismes de contrôle et de vérification à long terme.</p> <p>1. <u>Étude sur les relations entre l'Assurance-chômage et Revenu Canada (impôt)</u></p> <p>Cette étude doit permettre d'analyser l'efficacité et l'efficience des relations entre l'Assurance-chômage et Revenu Canada. En vertu de la Loi sur l'assurance-chômage, Revenu Canada est chargé d'évaluer si un emploi est assurable et de percevoir les cotisations déposées au compte de l'Assurance-chômage dans le Fonds du revenu consolidé.</p> <p>Cette étude faite par échantillonnage, permettra de démontrer l'exactitude avec laquelle les employeurs déterminent l'assurabilité d'un emploi lorsqu'ils embauchent un travailleur et lorsqu'ils établissent les relevés d'emploi de celui-ci à son départ.</p> <p>Des recommandations seront faites sur la façon d'améliorer l'administration de ces activités ainsi que le contrôle exercé sur les données fournies pour déterminer l'admissibilité initiale aux prestations d'assurance-chômage.</p>

## Annexe "A"

Observations et recommandations du vérificateur général	Commentaires du ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978
		<p>Les conclusions de l'étude et les recommandations faites seront connues en février 1978 et mises en pratique au cours de l'année 1978.</p> <p>Une fois ces études terminées, il faudra prendre une décision concernant l'accès aux informations de Revenu Canada dans la mesure où elles touchent aux questions d'assurance-chômage.</p> <p>2. <u>Information sur l'embauche</u></p> <p>Selon le système proposé, les employeurs devront signaler à la Commission toutes leurs embauches. Les informations fournies seront mises sur ordinateur. On vérifiera ensuite les noms avec ceux qui figurent sur le dossier des prestataires afin de trouver ceux qui travaillaient et qui ne déclaraient pas leurs revenus à la Commission. Ce système permettra de vérifier les rapports qu'envoient les prestataires à la Commission tous les quinze jours durant toute leur période de prestations. Ce contrôle n'influera pas sur les vérifications des informations utilisées pour établir les demandes (par exemple, les relevés d'emploi).</p> <p>Vu son ampleur et sa complexité, ce système devra être conçu avec grand soin et être soigneusement testé avant d'être mis en œuvre, car il donnera lieu à 7 ou 8 millions d'entrées sur ordinateur par an.</p>

## Annexe "A"

Observations et recommandations du vérificateur général	Commentaires du ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978
		<p>La phase de mise au point est terminée et des essais officiels ont été faits. On se propose actuellement de faire connaître le système aux employeurs et aux syndicats. Des essais officiels seront faits. Ces essais permettront de définir les lignes directrices et les procédures à suivre, ainsi que les exigences du point de vue informatique. Les premiers essais officiels du système devraient commencer le 1<sup>er</sup> avril 1978, et la mise en place à l'échelon national se faire à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1979.</p>

## Annexe "A"

Observations et recommandations du vérificateur général	Commentaires du ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978
<p><b>6.48 Contrôle des documents et des données d'entrée.</b> Le contrôle externe du placement des données entre la partie externe du système, en l'occurrence les Bureaux de district et le traitement informatique des Centres régionaux de paiement présente des lacunes. Les données de source font l'objet d'examen et d'approbations nombreuses au départ dans les Bureaux de district et les données reçues et traitées par les Centres régionaux de paiement sont balancées une fois qu'elles ont été introduites dans le système informatique, mais le contrôle et la balance des données d'entrée tout au long du système, dans l'ensemble, sont faibles. Les documents présentés par les Bureaux de district font l'objet de certains contrôles d'entrée fondamentaux mais la continuité de ces contrôles est rompue au moment où les données parviennent aux Centres régionaux de paiement. Il y a perte de contrôle même si de nouveaux contrôles sont établis après les premières étapes des données parce que les contrôles sont établis sans renvois aux totaux de contrôle précédents. On n'effectue ni contrôles de lots, comptes de documents ou totaux de contrôle des zones clés qui pourraient fournir une base pour contrôler et balancer comme il conviendrait les données d'entrée arrivant des Bureaux de district aux fins de traitement informatiques. En bref, il manque au système une méthode de contrôle des documents efficace empêchant l'introduction de documents non autorisés et</p>		<p><u>Contrôle des documents et des données d'entrée</u></p> <p>Un nouveau système de contrôle des documents est à l'étude et sera introduit sur une base nationale dès octobre 1978.</p> <p>Il comprendra les meilleurs éléments des systèmes de contrôle des documents mis au point dans les régions du Québec et de l'Atlantique.</p> <p>D'avril à octobre 1978, le système utilisé dans la région de l'Atlantique sera utilisé à titre provisoire (excepté au Québec).</p> <p>1. Procédures de contrôle visant à restreindre l'accès aux registres des demandes des bureaux de district pour assurer que seules les demandes autorisées sont inscrites.</p> <p>Des instructions et des procédures provisoires qui ont été élaborées pour restreindre davantage l'accès aux registres des demandes, seront mises en oeuvre d'ici le 30 janvier 1978.</p> <p>Les registres des demandes devront être gardés en lieu sûr et leur accès limité à des agents désignés.</p>

Annexe "A"

Observations et recommandations du vérificateur général	Commentaires du ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978
<p>la perte accidentielle de documents autorisés avant le traitement par les Centres régionaux de paiement. Vous trouverez ci-dessous la liste des plus importantes faiblesses de contrôle décélées:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- les procédés de contrôle quant à l'accès aux registres des demandes des Bureaux de district ne sont pas suffisants pour assurer que seules les demandes autorisées sont inscrites;</li><li>- la transition des données entre les Bureaux de district et les Centres régionaux de paiement ne fait pas l'objet de contrôles efficaces de lots ou d'autres genres de contrôles nécessaires aux Bureaux de district pour garantir que seules les transactions autorisées sont traitées par le système;</li><li>- les contrôles ne sont pas suffisants pour garantir que toutes les erreurs et rejets du système sont corrigés et présentés à nouveau;</li><li>- dans les Bureaux de district, on ne contrôle pas suffisamment l'accès aux formules d'introduction clés; et</li></ul>		<p>2. Des procédures de contrôle afin d'assurer que la transmission des données d'entrée des bureaux de district aux centres régionaux de paiement fait l'objet de contrôles de lots efficaces pour garantir que seules les transactions autorisées sont traitées par le système.</p> <p>Les systèmes de contrôle des documents utilisés dans les régions du Québec et de l'Atlantique remplissent essentiellement cette fonction. Le nouveau système de contrôle qui sera mis en place en octobre 1978 sera plus élaboré.</p> <p>Dans les systèmes de contrôle actuellement utilisés dans les régions du Québec et de l'Atlantique, les données des transactions autorisées n'ont pas encore été traitées par ordinateur. Toutes demandes incomplètes enregistrées sont immédiatement l'objet d'une vérification.</p> <p>3. Procédures de contrôle visant à assurer que toutes les transactions erronées ou rejetées par le système sont corrigées et soumises à nouveau.</p> <p>Les programmes actuels permettent de vérifier 800 conditions différentes. Une seule condition non remplie suffit pour qu'un document ou une donnée soit rejeté (il y a environ un million</p>

Annexe "A"

Observations et recommandations du vérificateur général	Commentaires du ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978
<p>les procédés de contrôle ne garantissent pas que le personnel des Bureaux de district assure le suivi qui convient aux exceptions et aux irrégularités signalées par le système de contrôle des documents.</p> <p>Prises ensemble, ces lacunes de contrôle pourraient permettre l'introduction de transactions non autorisées dans le système ou la perte de transactions valides, ce qui occasionnerait le paiement de prestations par erreur ou par fraude.</p> <p>Recommandation. Il faudrait que le nouveau système de contrôle des documents que la Commission est actuellement à l'élaborer comprenne des procédures permettant aux Bureaux de district de s'assurer que toutes les transactions qui ont été autorisées et approuvées par les agents, et seulement ces transactions, soient traitées par des Centres régionaux de paiement.</p>		<p>et demi de rejets par an). Le personnel de l'analyse des données étudiera la plupart des rejets ou erreurs, les corrigera et les réintroduira dans le système. Il faut prévoir des procédures de contrôle des documents pour le réintroduction des rejets dans le système. Par exemple, (i) le prestataire peut décider de ne pas retourner une déclaration modifiée ou corrigée; (ii) les paiements d'urgence faits dans un bureau local peuvent entraîner le rejet d'une déclaration du prestataire portant sur la même période parce qu'aucun paiement ne devra être effectuée.</p> <p>Toute les conséquences de cette observation n'ont pas encore été étudiées.</p> <p>4. <u>Procédures visant à contrôler l'accès aux intrants clés dans les bureaux de district.</u></p> <p>Les procédures visant à contrôler l'accès aux intrants clés seront introduites dans le système de contrôle des documents mis en place en octobre 1978.</p> <p>5. <u>Procédures de contrôle visant à assurer que les exceptions et les irrégularités signalées par le système de contrôle des documents reçoivent le suivi voulu par les bureaux de district.</u></p>

Annexe "A"

Observations et recommandations du vérificateur général	Commentaires du ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978
		<p>Cette faiblesse est en partie éliminée par les systèmes appliqués dans les régions du Québec et de l'Atlantique. Le nouveau système qui sera mis en place en octobre 1978 et qui s'inspire de ces derniers, sera amélioré.</p> <p>Les améliorations exposées ci-dessus devraient permettre d'éliminer les faiblesses du système de contrôle des documents qui ont été décelées.</p>

Annexe "A"

Observations et recommandations du vérificateur général	Commentaires du ministère dans le rapport de 1977	Commentaires du ministère en date du 31 janvier 1978
<p><b>6.49 Contrôle exercé sur le personnel régional de la programmation.</b> Chaque région dispose de ressources propres de programmation, indépendantes des Systèmes et Services nationaux. Nous reconnaissons la nécessité de certaines compétences régionales dans les domaines des systèmes et de la programmation pour répondre aux besoins immédiats et parfois différents de renseignements des régions. Cependant, qui nous préoccupe est que l'indépendance fonctionnelle des régions ne porte à la fin de la gestion et aux normes édictées des Systèmes nationaux pourrait entraîner les problèmes suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- consignation des systèmes et de la programmation ne répondant pas aux normes nationales;</li><li>- activités de mise au point des systèmes régionaux pouvant accidentellement endommager ou modifier des fichiers et programmes importants; et</li><li>- perte de contrôle sur les changements apportés à des programmes mis au point sur le plan national.</li></ul> <p>Recommandation. La Commission devrait voir à ce que toute la programmation des régions relève du contrôle fonctionnel des Systèmes et Services nationaux.</p>		<p><u>Contrôle exercé sur le personnel régional de la programmation</u></p> <p>Les analystes et programmeurs régionaux sont maintenant sous la direction fonctionnelle des Systèmes et Services nationaux. Les normes de programmation et de documentation des Systèmes nationaux devront donc être respectées par les analystes et les programmeurs régionaux.</p>

## APPENDICE «PA-32»

**SOMMAIRE DU RAPPORT  
SUR LES RÉSULTATS DES SONDAGES DU  
SYSTÈME DE PRESTATIONS ET DE TROP-PAYÉS  
DE LA  
COMMISSION D'ASSURANCE-CHOMÂGE**

**BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL**

Comptables agréés

*Clarkson, Gordon & Co**Comptables Agréés*

160, rue Elgin  
Ottawa, Canada  
K2P 2C4

St-Jean (T.-N.) Halifax Saint-Jean (N.-B.) Québec  
Montréal Ottawa Toronto Hamilton Kitchener  
London Windsor Thunder Bay Winnipeg Regina  
Calgary Edmonton Vancouver Victoria

Arthur Young, Clarkson, Gordon & Co.  
Etats-Unis—Brésil

Téléphone 232-1511 (Code Régional 613)

le 7 février 1978

M. J.J. Macdonell, F.C.A.  
Vérificateur général du Canada  
240, rue Sparks  
Ottawa (Ontario)  
K1P 5E3

OBJET: Sommaire du rapport sur les résultats  
des sondages du système de prestations  
et de trop-payés de la Commission  
d'assurance-chômage

---

Monsieur,

Le 23 septembre 1977, nous vous avons soumis un rapport sur les résultats des sondages que nous avons effectués sur le fonctionnement du système de prestations et de trop-payés de la Commission d'assurance-chômage au cours de l'année civile 1976. Vous nous avez demandé de préparer un sommaire de notre rapport confidentiel qui puisse être présenté au Comité permanent des comptes publics, lequel étudiera les parties de votre rapport de 1977 à la Chambre des Communes qui traitent de l'étude sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (E.S.I.I.).

Au cours de la préparation de ce sommaire, nous avons tenu compte des besoins des députés qui examineront cette partie de votre rapport et nous nous sommes efforcés, par conséquent, de donner à ce sommaire la plus grande brièveté possible tout en veillant à ce que toutes les conclusions

importantes du rapport détaillé y soient énoncées clairement. La table des matières du rapport détaillé a été annexée au présent sommaire, à titre d'Annexe A, pour qu'on puisse s'y référer.

C'est avec plaisir que nous vous fournissons, à vous-même et aux membres du Comité permanent des comptes publics, tous les autres renseignements dont vous pourriez avoir besoin.

Veuillez agréer, Monsieur, nos salutations sincères.

Clarkson, Gordon & Cie

TABLE DES MATIÈRESPARTIE I - RÉSULTATS DE L'ÉCHANTILLON

1. Mandat
2. Sommaire
3. Méthode d'échantillonnage
4. Trop-payés identifiables et éventuels
5. Lacunes de suivi
6. Dérogations aux procédés
7. Possibilités d'abus

## Tableaux

- I - Sommaire des résultats de l'échantillon
- II - Trop-payés identifiables et éventuels analysés par sous-groupe
- III - Lacunes de suivi analysées par sous-groupe
- IV - Dérogations aux procédés analysées par sous-groupe

PARTIE II - ANALYSE DES RÉSULTATS DE L'ÉCHANTILLON

8. Sommaire des observations
9. Problèmes décelés dans l'échantillon
10. Observations sur les pratiques de la C.A.C.
11. Indisponibilité de renseignements sur les cotisations
12. Autres considérations

## Annexe

## ABREVIATIONS UTILISEES DANS CE RAPPORT

- C.A.C. - Commission d'assurance-chômage\*
- C.M.C. - Centre de main-d'oeuvre du Canada
- E.S.I.I. - Evaluation des systèmes d'informatique et d'information

\* En août 1977, la Commission d'assurance-chômage a été fusionnée avec le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration et est devenue la Commission de l'Emploi et de l'Immigration du Canada. Puisque ce rapport concerne l'année 1976, les renvois y apparaissant se rapportent à l'ancienne Commission d'assurance-chômage.

SOMMAIRE DU RAPPORT SUR  
LES RESULTATS DES SONDAGES DU SYSTEME DE PRESTATIONS  
ET DE TROP-PAYES  
DE LA COMMISSION D'ASSURANCE-CHOMAGE

PARTIE 1- RESULTATS DE L'ECHANTILLON

1. MANDAT

A votre demande, nous avons effectué des sondages du système de prestations et de trop-payés appliqué au cours de l'année civile 1976 à la Commission d'assurance-chômage (C.A.C.). Ce système comporte diverses méthodes de contrôle qui visent (a) soit à réduire le nombre des prestations d'assurance-chômage payées en trop ou (b) soit à détecter et à récupérer le plus possible des trop-payés qui se produisent effectivement. Certaines lacunes apparentes de ces contrôles ont été mentionnées dans une étude d'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (E.S.I.I.) par le bureau du vérificateur général au cours de 1977 et résumée dans votre rapport de 1977 à la Chambre des Communes. D'après l'étude, ces lacunes permettraient à certains trop-payés de se produire et d'échapper à l'attention de la C.A.C. L'étude E.S.I.I. n'a toutefois pas entrepris de déterminer des cas précis où les lacunes du contrôle avaient donné lieu à des trop-payés et elle ne s'est pas attachée non plus à quantifier l'impact des lacunes en question sur le niveau des prestations payées en trop. En vue d'évaluer l'importance de ces lacunes apparentes, vous nous avez demandé d'évaluer, par des méthodes de sondage convenablement conçues et dans des limites d'importance relative raisonnables, le montant des prestations payées en trop et passées inaperçues, le cas échéant, au cours de l'année civile 1976.

## 2. SOMMAIRE

Nous avons réalisé nos sondages au cours des mois d'août et septembre 1977. Nous avons étudié pour cela un échantillon statistique de 1,027 demandes prises parmi les 3.3 milliards de dollars de demandes à l'égard desquelles la C.A.C. a effectué des versements au cours de 1976. Nos unités d'échantillonnage comprenaient des demandes en provenance d'à peu près tous les bureaux de district de la C.A.C. et leur examen a nécessité le travail de plus de quarante vérificateurs chargés de visiter 151 de ces bureaux et d'en examiner les procédés. Nous désirons remercier ici les membres du personnel de votre bureau de l'aide qu'ils nous ont apportée en collaborant avec nous dans l'étude des demandes retenues et signaler la coopération des membres du personnel des districts et du bureau-chef de la C.A.C., qui ont fait preuve de courtoisie et de coopération au cours de ce travail.

L'examen général que nous avons fait montre que certains des contrôles de la C.A.C. fonctionnaient efficacement et qu'une partie importante des prestations payées en trop (quelque 63 millions de dollars en 1976) est normalement décelée et, dans la plupart des cas, récupérée par la Commission. Toutefois, les résultats de nos sondages précis montrent eux aussi que, au cours de 1976, une partie importante des prestations payées en trop (quelque 95 millions de dollars) a échappé à l'attention de la Commission, que d'autres demandes, d'une valeur globale importante, ont fait l'objet de certaines dérogations aux procédés prescrits de la C.A.C. et qu'un groupe considérable de demandes, mais qui

n'est pas quantifiable, a été soumis à des conditions susceptibles de permettre des abus.

Il convient de signaler qu'aucun système de contrôle pratique ne saurait vraisemblablement empêcher ou détecter tous les cas réels ou éventuels de prestations payées en trop. Le coût des procédés additionnels de prévention ou de détection, au-delà d'un certain niveau, pourrait facilement dépasser la valeur des trop-payés ainsi évités. C'est pourquoi, dans des situations de ce genre, un système de contrôle que l'on veut efficace sur le plan des coûts doit nécessairement viser une réalisation dont le niveau est inférieur à 100 p. 100. En outre, au cours de 1977, la C.A.C. a instauré de nouveaux procédés de contrôle pour surveiller l'efficacité des mesures prises par ses fonctionnaires; il est raisonnable de s'attendre à ce que ces procédés réduisent la fréquence des prestations payées en trop à l'avenir par rapport au niveau établi à la suite de notre sondage des demandes de 1976. Ces nouveaux contrôles pourraient aussi réduire, à l'avenir, les conséquences de certaines des lacunes décrites dans le rapport de l'étude E.S.I.I.

Néanmoins, comme le montrent les résultats de notre étude, il serait possible d'incorporer de nouveaux contrôles au système en vue de détecter ou d'empêcher certaines conditions de trop-payés que révèlent nos sondages. Nous avons constaté que la Commission est sérieusement désireuse d'améliorer ses contrôles où cela est possible et nous croyons qu'elle serait ouverte aux observations que pourrait lui faire votre bureau après que vous aurez eu l'occasion d'examiner et d'analyser nos conclusions.

Pour résumer, les résultats de nos sondages montrent que, parmi les 3.3 milliards de dollars de prestations versées pour l'année 1976, outre les 63 millions de dollars de trop-payés déjà décelés et inscrits par la Commission:

- a) il existe des cas que nous appellerons les *trop-payés identifiables* et qui s'élèvent probablement à quelque 70 millions de dollars. Plus spécifiquement, ils se situent, dans un intervalle probable de 55 à 76 millions de dollars et dans un intervalle possible de 40 à 93 millions de dollars;
- b) il existe des cas que nous appellerons les *trop-payés éventuels* et qui s'élèvent probablement à quelque 25 millions de dollars. Plus spécifiquement, ils se situent dans un intervalle probable de 18 à 32 millions de dollars et dans un intervalle possible de 11 à 44 millions de dollars;
- c) il peut s'être produit des trop-payés additionnels dans une proportion non quantifiable de la valeur brute - environ un demi-milliard de dollars - de certaines demandes qui, selon nous, n'ont pas été soumises à des procédés entièrement satisfaisants visant à établir l'admissibilité continue des prestataires (nous ne prétendons pas ici, il importe de le noter, que toute la somme d'un demi-milliard de dollars pourrait constituer des trop-payés; nous pensons seulement que certaines de ces prestations peuvent avoir été maintenues au-delà de la date où les prestataires cessaient d'y avoir droit);
- d) des demandes additionnelles d'une valeur d'environ 1 milliard de dollars ont probablement été marquées de dérogations aux procédés de contrôle prescrits de la C.A.C. dans des conditions où la dérogation particulière n'a pas donné lieu, toutefois, à un

TABLEAU I  
SOMMAIRE DES RÉSULTATS DE L'ÉCHANTILLON

Nombre de cas dans un échantillon de 1027	Valeur brute estimative des prestations dans la situation indiquée (en millions de dollars)		Valeur estimative des trop-payés au titre de ces prestations (en millions de dollars)	
	Valeur la plus probable	Intervalle probable	Valeur la plus probable	Intervalle possible
	\$	\$	\$	\$
(a) Trop-payés identifiables	106	315-370	265-430	70 55-76 40-93
(b) Trop-payés éventuels	16	40-65	25-90	25 18-32 11-44
(c) Lacunes de suivi	180	environ 500	non quantifiable	non quantifiable
(d) Dérégations aux procédures	320	environ 1,000	Néant	Néant
(e) Autres possibles		non quantifiable		

Notes:

1. Par "valeur la plus probable" on entend la meilleure estimation que l'on puisse établir à partir des résultats de notre échantillon. Cette estimation peut toutefois être imprécise, comme l'indique l'étendue des intervalles probables possibles, dont il est question ci-dessous et il ne faut donc pas accorder plus d'importance qu'il ne faut à cette "valeur la plus probable". Le degré d'imprécision qu'indiquent ces intervalles est fonction de la taille relativement faible (1027) de l'échantillon. Cette valeur cependant, est à notre avis la meilleure que nous puissions obtenir compte tenu du temps consacré à la vérification de chaque élément de l'échantillon et nous croyons qu'elle est suffisante pour faire la distinction entre les cas sans importance et les cas importants de trop-payés.
2. Par "intervalle probable" on entend les limites supérieures et inférieures des estimations statistiques, l'intervalle ayant un seuil de confiance de 80%.
3. Par "intervalle possible" on entend les limites supérieures et inférieures des estimations statistiques, l'intervalle ayant un seuil de confiance de 99%.
4. Par "trop-payé identifiable" on entend un trop-payé au titre d'une demande pour lequel, à notre avis, existaient des preuves concluantes à ce titre.
5. Par "trop-payé éventuel" on entend un trop-payé au titre d'une demande pour lequel existaient des indices sérieux mais non des preuves concluantes.
6. Les dérogations aux procédures qui ont produit des trop-payés ne sont pas inclus dans la catégorie (d) mais plutôt dans les catégories (a), (b) ou (c). De plus, certaines demandes pour lesquelles existaient des trop-payés identifiables ou éventuels ou des lacunes de suivi, comprennent des dérogations aux procédures non reliées aux trop-payés réels ou soupçonnés. On a également exclu ces cas de la catégorie (d).

trop-payé réel (les dérogations aux procédés qui ont eu effectivement pour résultat des trop-payés ne sont pas incluses dans cette catégorie, mais plutôt dans les catégories (a), (b) ou (c) que précèdent);

- e) un nombre important, mais non quantifiable de demandes, a été caractérisé par des conditions qui, si elles ne sont sans doute pas des trop-payés proprement dits, évoquent la possibilité d'abus.

Ces résultats sont résumés dans le Tableau I.

Nous croyons qu'il est possible de corriger une partie importante des conditions de trop-payés, mais les mesures de correction possibles peuvent n'avoir pas toutes été, dans le passé, à la portée des membres du personnel de la C.A.C. dans le cadre des politiques établies, des ressources budgétaires et des données disponibles. Il serait injuste d'appliquer l'ampleur des trop-payés indiquée ici à l'évaluation des systèmes de la C.A.C. sans tenir compte de ces restrictions.

Il est évidemment possible et même vraisemblable qu'il existe des cas où il y a eu des trop-payés attribuables aux fausses déclarations des prestataires, cas que nous sommes incapables de détecter comme étant des trop-payés et qui n'apparaissent même pas suspects. Nos sondages sont incapables de faire état des situations de ce genre et les intervalles indiqués dans le Tableau I ne tiennent pas compte, par conséquent, de ces trop-payés qu'il est impossible de découvrir. Nos conclusions se limitent nécessairement aux situations rendues décelables par les méthodes de vérification utilisées.

TABLEAU IITROP-PAYÉS IDENTIFIABLES ET ÉVENTUELS  
ANALYSÉS PAR SOUS-GROUPE

	Nombre de trop-payés dans un échan- tillon de 1027	Valeur estimative des trop-payés de prestations (en millions de dollars)		
		Valeur la plus probable 1	Inter- valle probable 2	Inter- valle possible 3
		\$	\$	\$
1. Gains non déclarés	51	40	30-46	19-61
2. Erreurs des employés	42	23	16-29	9-41
3. Recherche insuffisante 4	7	12	7-19	2-33
4. Décision incorrecte de l'agent 5	8	10	5-16	2-28
5. Erreurs dans le traitement informatique	8	4	2-9	1-19
6. Données du CMC non signalées à la C.A.C.	2	3	1-8	0-18
7. Autres trop-payés	4	3	1-8	0-18
	<u>122</u>	<u>95</u>	<u>78-102</u>	<u>59-120</u>

Notes:

1. Par "valeur la plus probable" on entend la meilleure estimation que l'on puisse établir à partir des résultats de notre échantillon. Comme nous l'avons indiqué dans le tableau I, il ne faut pas accorder plus d'importance qu'il ne faut à la "valeur la plus probable" du total des trop-payés identifiables et éventuels à cause de l'étendue des intervalles probables et possibles. Les "valeurs les plus probables" de chacun des sept sous-groupes doivent être traitées avec encore plus de prudence. Bien que les intervalles relatifs à chaque sous-groupe soient moindres en valeur absolue que les intervalles du total des trop-payés identifiables et éventuels, leur valeur relative est plus grande en ce qui concerne les valeurs les plus probables de chaque sous-groupe. Par conséquent, les résultats par sous-groupes sont relativement moins précis que ceux du groupe dans son ensemble. Ils ne fournissent donc qu'une indication générale de la fréquence des diverses catégories de trop-payés.
2. Par "intervalle probable" on entend les limites supérieures et inférieures des estimations statistiques, l'intervalle ayant un seuil de confiance de 80%.
3. Par "intervalle possible" on entend les limites supérieures et inférieures des estimations statistiques, l'intervalle ayant un seuil de confiance de 99%.
4. Ce sous-groupe comprend les cas où les preuves versées au dossier du prestataire demandaient que d'autres recherches soient effectuées afin d'établir s'il fallait modifier le statut du prestataire. Ces recherches n'ont pas été faites. Lorsque les vérificateurs ont étayé la preuve, il y a eu identification d'un trop-payé.
5. Ce sous-groupe comprend les cas pour lesquels la façon de traiter la demande était incorrecte ou incomplète en se basant sur les renseignements que possédait l'agent à ce moment-là.

### 3. METHODE D'ECHANTILLONNAGE

Nous avons pris un échantillon statistique de 1,027 demandes, par ordinateur, à partir d'une *population* de 3.3 milliards de dollars de paiements effectués au cours de 1976. La méthode d'échantillonnage utilisée est celle que se fonde sur les *unités-dollars* et que nous avons décrite d'une manière plus détaillée dans notre rapport du 23 septembre 1977. Cette méthode d'échantillonnage est utilisée depuis plusieurs années dans des vérifications effectuées par nous-mêmes et par plusieurs autres cabinets d'experts-comptables dans toute l'Amérique du Nord. Nous en avons discuté avec le docteur Ivan Fellegi de Statistique Canada, qui nous a fait savoir que, selon lui, les techniques d'échantillonnage et d'évaluation sont valables et correspondent à la pratique la plus moderne de l'échantillonnage appliqué aux vérifications. Nous avons aussi soumis les méthodes d'échantillonnage et d'évaluation utilisées pour ce travail à l'examen du docteur Albert Teitlebaum, de l'Université McGill, avec qui nous travaillons depuis de nombreuses années aux applications de l'échantillonnage en unités-dollars et qui s'est dit d'accord avec notre façon d'aborder l'application en question.

### 4. TROP-PAYES IDENTIFIABLES ET EVENTUELS

Aux fins de nos méthodes de sondage, nous avons défini comme *trop-payé* toute prestation versée à un prestataire qui, en vertu de la législation actuelle, n'aurait pas dû la recevoir et qui aurait été légalement récupérable si le trop-payé avait été découvert et réglé sans

TABLEAU III  
LACUNES DE SUIVI  
ANALYSEES PAR SOUS-GROUPE

	Nombre de cas dans un échan- <u>tillon de 1027</u>	Valeur brute estimative des prestations dans cette situation <u>(en millions de dollars)</u>
1. Peu ou pas de suivi, et la période au cours de laquelle le prestataire n'a supposément pas été capable de trouver un emploi dans une occupation offrant des débouchés <sup>1</sup> ne semble pas raisonnable.	17	46
2. Pendant toute la durée du paiement des prestations ou une partie importante de celle-ci, on n'a pas demandé au prestataire de s'inscrire au CMC (comme il est exigé).	45	126
3. Des renseignements du dossier du CMC pouvant jeter des doutes sur le sérieux de la recherche d'emploi du prestataire n'ont pas été transmis à la CAC.	45	126
4. Bien qu'il y ait eu suivi, la durée des prestations, les contacts peu fréquents ou d'autres circonstances laissent présager qu'un contrôle plus rigoureux aurait peut-être diminué la durée des prestations dûment versées.	<u>73</u>	<u>202</u>
	<u>180</u>	<u>500</u>
1. Une occupation offrant des débouchés est un genre d'occupation offrant des possibilités d'emploi dans la région où habite le prestataire.		

tarder, y compris les pénalités pertinentes, les cas échéants. Nous avons exclu tout trop-payé déjà décelé et enregistré par la C.A.C. (que ce soit en 1976 ou en 1977).

Nous avons classé comme *trop-payé identifiable* toute situation d'une demande donnée qui, selon les données disponibles et à notre avis, se révélait d'une manière concluante être un trop-payé (ligne (a) du Tableau I).

Nous avons classé comme *trop-payé éventuel* toute situation d'une demande donnée qui, selon les données disponibles et à notre avis, se révélait d'une manière convaincante, quoique non absolument certaine, être un trop-payé (ligne (b) du Tableau I).

Sauf en ce qui concerne le degré de certitude avec lequel l'existence d'un trop-payé peut être déterminée, les trop-payés identifiables et éventuels sont de même nature. Le Tableau II fournit une analyse des trop-payés identifiables et éventuels répartis ensemble selon sept catégories qui correspondent à certaines des causes les plus fréquentes de trop-payés.

#### 5. LACUNES DE SUIVI

Les politiques de la C.A.C. exigent que certains procédés soient suivis par le personnel des bureaux de district dans la vérification de l'admissibilité continue du prestataire. La C.A.C. compte aussi dans une certaine mesure sur l'aide des centres de main-d'oeuvre du Canada (C.M.C.) pour ce travail de surveillance. Dans notre échantillon de 1,027 demandes, 180 demandes ont fait l'objet d'une surveillance qui, à notre avis n'était pas entièrement satisfaisante (ligne (c) du Tableau I). Une partie

TABEAU IV  
DÉROGATIONS AUX PROCÉDÉS  
ANALYSÉES PAR SOUS-GROUPE

	Nombre de cas dans un échantillon de 1927	Valeur brute estimative des prestations comprenant des dérogations aux procédés (en millions de dollars)
1. Lacunes au niveau du programme d'entrevues <sup>1</sup>	200	660
2. Documentation insuffisante	64	211
3. Suivi insuffisant dans des circonstances douteuses	50	165
4. Données du CMC non signalées à la CAC	40	132
5. Prestataire non inscrit au CMC	32	106
6. Absence d'autorisation	20	66
7. Documentation du CMC insuffisante	19	63
8. Première copie du relevé d'emploi manquante <sup>2</sup>	14	46
9. Autres dérogations aux procédés	<u>41</u>	<u>135</u>
Total brut des dérogations aux procédés	480	1,584
Moins compte double		
a) prestations contenant plus d'une dérogation, et		
b) prestations déjà comprises au titre des trop-payés identifiables ou éventuels ou ayant des lacunes de suivi et comprenant également des dérogations aux procédés non reliées aux trop-payés réels ou soupçonnés	<u>140</u>	<u>584</u>
Total net des prestations contenant des dérogations aux procédés (autres que celles déjà comprises au titre des trop-payés identifiables ou éventuels ou des lacunes de suivi)	<u>320</u>	<u>1,000</u>

1. Les procédés de la CAC exigent des entrevues avec les prestataires à des intervalles réguliers tout au long de la période de prestations si les prestataires habitent à une distance raisonnable du bureau de district de la CAC. Lorsque les entrevues n'ont pas été aussi nombreuses qu'il était exigé, nous avons inclut les demandes dans ce sous-groupe. Lorsque le manque d'entrevues avait des conséquences suffisamment graves pour soupçonner un trop-payé, la prestation était alors classée étant une lacune de suivi.
2. Le relevé d'emploi signé par l'employeur est le plus important document à l'appui de toute demande de prestations d'assurance-vieillesse. Son absence est donc une importante lacune de documentation, bien que dans les cas particuliers de ce sous-groupe, nous avons pu déterminer, en communiquant avec l'employeur, que les prestations payées étaient justifiées.

des prestations versées à l'égard de ces demandes peut par conséquent représenter des trop-payés. Ces demandes peuvent être réparties en quatre sous-groupes, comme l'indique le Tableau III.

#### 6. DEROGATIONS AUX PROCÉDÉS

Nous avons classé comme dérogations aux procédés tous les cas où, bien qu'il ne se soit pas produit de trop-payés *connexes* (dont nous soyons sûrs), il y a eu ou bien (a) dérogation à un procédé prescrit de la C.A.C. ou (b) non-réalisation, selon nous, de l'objectif de contrôle particulier pour lequel le procédé prescrit avait été conçu. Dans notre échantillon de 1,027 demandes, nous avons trouvé 480 cas de dérogations de ce genre. Certaines demandes comportaient plusieurs dérogations aux procédés. De plus, certaines demandes contenant des dérogations aux procédés avaient déjà été incluses dans des catégories précédentes à cause de trop-payés identifiables ou éventuels qui n'y étaient pas reliés ou de lacunes de suivi marquant ces demandes. Si l'on écarte ces cas de comptage en double, il demeure 320 demandes qui, tout en ne contenant pas de trop-payés (que nous puissions établir) ont fait l'objet de dérogations aux procédés (ligne (d) du Tableau I).

Les 480 cas de dérogations aux procédés peuvent aussi être répartis en neuf sous-groupes, comme l'indique le Tableau IV.

#### 7. POSSIBILITES D'ABUS

Nos sondages ont identifié des cas qui, tout en ne constituant sans doute pas des trop-payés proprement dits, évoquent des possibilités d'abus. Autrement dit, ces cas ne constituent sans doute pas à proprement parler une

violation des dispositions en rigueur à ce moment-là de la Loi sur l'assurance-chômage, mais on peut se demander s'ils sont fidèles à l'esprit de la Loi.

La Loi prescrit que, pour être admissible aux prestations régulières, le prestataire doit:

- a) avoir exercé un emploi assurable pendant huit semaines ou plus de la période de 52 semaines qui précède l'arrêt de son travail,
- b) être en chômage au moment de la demande de prestation et pendant toute la période pour laquelle il reçoit des prestations, et
- c) être capable de travailler et disponible à cette fin et être incapable de trouver un emploi convenable durant toute la période où il reçoit des prestations.

En vertu de la Loi, le prestataire est autorisé à chercher un emploi dans son occupation habituelle et à son taux de rémunération actuel (et, par conséquent, à refuser un emploi moins convenable) pendant une durée raisonnable qui suit la fin de son emploi, après quoi il doit chercher et/ou accepter un autre emploi pour lequel il est qualifié ou un emploi selon son occupation habituelle mais à une rémunération moindre.

A partir de ces exigences, il semblerait raisonnable de déduire que la Loi vise à assurer le cotisant contre la perte de son revenu au cours d'une période temporaire de chômage durant laquelle il cherche activement et, dans certaines limites, jusqu'à ce qu'il obtienne un autre emploi convenable. Une telle supposition semble conforme à une réclame publicitaire récente de la Commission, selon laquelle: "Le programme d'assurance-chômage vous fournit un appui financier temporaire lorsque vous êtes sans travail. Ce n'est pas un

mode de vie. Pendant que vous êtes prestataire de l'assurance-chômage, vous devez vous chercher activement du travail."

La réalisation de ce but de la Loi dépend toutefois de la définition d'expression telles que "disponible", "capable", termes qui ne sont définis ni dans la Loi ni dans les règlements.

En apportant à l'attention du Vérificateur général les observations qui suivent, nous n'avons pas tenté de porter un jugement de valeur quant à savoir si les effets de ces possibilités d'abus sont justifiables du point de vue social ou de politique gouvernementale. Nous avons utilisé le terme "abus" pour décrire les situations qui vont à l'encontre de l'esprit apparent de la Loi et en particulier de l'objectif d'assurance et des conditions *d'admissibilité* reliées à la recherche active d'emploi.

1. Dans certaines situations, plusieurs interprétations divergentes sont possibles quant au sens des expressions "emploi convenable" et "durée raisonnable" et certaines sont beaucoup plus libérales que d'autres. La question de l'interprétation est particulièrement difficile lorsqu'il s'agit de déterminer les droits et obligations des réclamants dans des occupations saisonnières ou autres durant lesquelles le chômeur cherche un genre de travail qui n'existe presque pas dans sa région. Dans la mesure où des interprétations divergentes de ce qui constitue une recherche raisonnable d'emploi sont appliquées en pratique, il en résulte un traitement différent des prestataires alors que les circonstances sont essentiellement semblables. En outre,

s'il existait une norme précise permettant de mesurer le caractère, suffisant ou non de la recherche d'un emploi dans ces cas, il serait vraisemblablement possible d'identifier des cas où la norme, quelle qu'elle puisse être, n'a pas été satisfaite, et que des prestations ont été payées en trop.

2. Diverses unités gouvernementales, tant fédérales que provinciales, travaillent actuellement à la réalisation de programmes qui ont indirectement pour effet de rendre des gens admissibles aux prestations de l'assurance-chômage. Les projets P.I.L. (devenus Canada au travail) sont essentiellement à court terme. Certaines provinces et certaines municipalités ont lancé d'autres programmes de création d'emplois, qui utilisent des assistés sociaux pour divers travaux à court terme. Certains prestataires ne seraient pas admissibles aux prestations s'ils ne participaient pas aux programmes de création d'emplois puisqu'ils n'ont pas été dans le passé, et qu'ils n'ont peut-être pas l'intention sérieuse de le devenir plus tard, membres permanents de la population active (ou de payer régulièrement des cotisations d'assurance-chômage). Dans de tels cas, le minimum de 8 semaines d'emploi qu'il faut pour être admissible aux prestations est une période suffisamment courte pour que le programme constitue davantage un régime d'assistance sociale qu'un régime d'assurance. Si ces programmes ne violent pas la Loi, ils sont en contradiction apparente avec le caractère d'assurance qu'on veut donner au programme. Les programmes provinciaux et municipaux ont pour effet net de transférer une partie du coût de l'assistance sociale pour le faire passer de l'administration provinciale au programme fédéral d'assurance-chômage.

3. Des prestataires qui se trouvent dans des circonstances semblables peuvent ne pas être traités de la même manière parce que certains sont en mesure de s'organiser techniquement de façon à recevoir des prestations plus considérables à partir de l'application de la Loi que d'autres qui ne sont peut-être pas au courant de ces possibilités.
4. La Loi ne tient pas compte du fait que les transactions entre un prestataire et quelqu'un qui ne traite pas à distance peuvent se prêter relativement plus aux abus et elle ne prescrit pas de procédés spécifiques à l'égard de ces cas.
5. La Loi n'interdit pas les "transactions artificielles", c'est-à-dire celles qui ont pour seul but de rendre admissible aux prestations quelqu'un qui n'y serait pas autrement admis, ou d'augmenter la valeur de ces prestations plutôt que pour d'authentiques raisons d'affaires. De telles transactions peuvent par conséquent avoir lieu sans résulter dans l'imposition de pénalités.

L'effet des possibilités d'abus n'est pas de créer des trop-payés légaux qui pourraient être récupérés, mais plutôt de permettre que des prestations soient versées en vertu de la Loi dans des circonstances qui peuvent être contraires à l'esprit de la Loi.

Puisque ces abus sont reliés à des ambiguïtés, à des omissions, à des interprétations ou à des applications non voulues de la Loi, toute valeur qu'on attribuerait à l'étendue possible de ce phénomène dans la population serait très arbitraire. En outre, nous croyons qu'il ne serait pas significatif de tenter d'évaluer fût-ce la valeur brute en dollars des demandes susceptibles de faire l'objet d'abus de ce genre. Plusieurs

situations semblables ont été portées à notre attention par d'autres moyens que la vérification de notre échantillon (par exemple, des discussions avec des agents de la C.A.C.).

Il est possible d'exprimer d'une manière générale l'effet de ces cas:

1. Les occupations saisonnières sont relativement communes au Canada et le point 1 énoncé plus haut est susceptible d'une large application.
2. Les niveaux du chômage ont augmenté par rapport à 1976 et les programmes de création d'emplois à court terme dont il est question plus haut dans le point 2 sont utilisés plus fréquemment.
3. Les points 3, 4 et 5 formulés plus haut exercent vraisemblablement des effets moins importants, mais nous n'avons pu obtenir que peu de données nous permettant d'en évaluer la portée.

#### PARTIE 2- ANALYSE DES RESULTATS DE L'ECHANTILLION

##### 8. SOMMAIRE DES OBSERVATIONS

L'analyse des trop-payés, des trop-payés éventuels et des autres problèmes révélés par nos sondages montre que cette situation peut être attribuée aux grands problèmes suivants dans les systèmes de la C.A.C.:

1. Problèmes relatifs à la conception et au fonctionnement du système de prestations et de trop-payés révélés par l'étude E.S.I.I. et, plus précisément, faiblesses:
  - a) de la validation de l'admissibilité initiale et continue, y compris à la fois les méthodes manuelles utilisées dans les bureaux de

- district et le système des relevés d'emploi, et
- b) du contrôle exercé sur les données servant d'intrant au système de prestations et de trop-payés.
2. Problèmes qui sont liés à certains aspects de l'admissibilité continue et qui ne sont pas abordés dans l'étude E.S.I.I., notamment la preuve de la disponibilité du prestataire, de sa capacité de travailler et de son incapacité à obtenir un emploi convenable.
3. Difficultés liées à l'administration des contrôles appliqués au programme d'assurance-chômage à cause de certaines caractéristiques de la législation:
- a) le manque de précision des définitions fournies par la Loi ou les règlements au sujet de certains aspects de l'admissibilité, et
- b) l'effet de la séparation établie par la législation sous-jacente entre la perception des cotisations et le paiement des prestations.

La nature même du programme d'assurance-chômage, en particulier sa dimension sociale, peut être, en partie, à l'origine de ces problèmes ou du moins en accroître la gravité. On est d'avis à la Commission, et c'est une opinion assez générale, semble-t-il, que l'administration du programme exige un bon équilibre entre le service opportun et courtois à fournir aux prestataires admissibles et le contrôle de la dépense des fonds du programme. Puisque les deux exigences font appel à l'utilisation de ressources limitées, la gestion optimale du programme suppose une répartition des ressources qui produit un équilibre acceptable entre les deux.

Notre rapport n'a pas pour objet d'établir comment peut se réaliser cet "équilibre acceptable". Un tel jugement est d'ordre politique et il appartient à la haute administration et au gouvernement. Cette partie de notre rapport vise plutôt à fournir des renseignements additionnels permettant au bureau du vérificateur général de se faire une opinion sur le niveau actuel des contrôles qui s'exercent à la C.A.C. Ces renseignements tirés de notre vérification détaillée d'un échantillon de demandes, l'examen que nous avons fait des procédés utilisés dans 151 bureaux de district et nos autres enquêtes connexes pourraient aider à établir s'il est possible ou non d'améliorer les contrôles financiers sans compromettre gravement l'efficacité des services fournis.

#### 9. PROBLEMES DECELES DANS L'ECHANTILLON

##### Problèmes à la base des trop-payés identifiables et éventuels

En résumé, les trop-payés identifiables et éventuels décelés dans notre échantillon confirment l'existence des faiblesses sur le plan des contrôles qui, selon les conclusions de l'étude E.S.I.I., pourraient permettre (et ont effectivement permis) que des trop-payés d'une valeur importante se produisent sans être décelés au sein de la C.A.C.

L'étude E.S.I.I. a révélé les faiblesses de la validation de l'admissibilité initiale et continue des réclamants, qu'il s'agisse des méthodes manuelles utilisées dans les bureaux de district ou du système des relevés d'emploi. Au sujet des méthodes manuelles, les trop-payés décelés dans notre échantillon comprennent les erreurs faites par les agents dans les

calculs, dans les tâches manuelles de bureau ou dans l'exercice de leur jugement. Nous croyons que, pour l'ensemble de 1976, les erreurs des employés de bureau ont probablement représenté quelque 23 millions de dollars, que la recherche insuffisante des faits a probablement coûté quelque 12 millions de dollars et que les décisions incorrectes représentaient probablement quelque 10 millions de dollars - soit au total 45 millions de dollars. En ce qui concerne le système des relevés d'emploi, nous croyons, d'après les résultats de notre échantillon, que, pour l'ensemble de 1976, les trop-payés attribuables aux gains non-déclarés (que le système de vérification a posteriori des relevés d'emploi a pour objet de déceler et de récupérer) se sont probablement élevés à quelque 40 millions de dollars. Les projections qui permettent l'évaluation de ces trop-payés sont donc conformes aux faiblesses de la validation identifiées par l'étude E.S.I.I.

Le deuxième groupe de lacunes identifiées par l'étude est constitué par l'absence de contrôle à l'égard des données qui servent d'intrant au système de prestations et de trop-payés. Des 95 millions de dollars auxquels on évalue les trop-payés, environ 4 millions de dollars sont probablement attribuables à des erreurs de traitement informatique. S'il est vrai que cette somme est considérablement inférieure à celle que l'on trouve dans les autres catégories, elle indique tout de même, tout comme l'a montré l'étude E.S.I.I., qu'il y a possibilité d'un traitement de transactions non-autorisées ou d'une perte de transactions valables.

La Commission a déjà pris ou envisage actuellement des mesures visant à améliorer le contrôle qui s'exerce sur les procédés des bureaux de district, sur le système des relevés d'emploi et sur les autres systèmes de contrôle et il apparaît vraisemblable qu'on puisse effectuer des

améliorations dans ces secteurs sans compromettre sérieusement les services fournis.

Problèmes à la base des lacunes de suivi

Pour demeurer admissible aux prestations régulières, un réclamant doit d'abord être en chômage; deuxièmement, il doit être capable de travailler et disponible à cette fin; et, troisièmement, il doit chercher un travail convenable et être incapable d'en trouver. Au sujet du premier point, l'étude E.S.I.I. a traité de l'inexistence d'une vérification indépendante des renseignements présentés par les prestataires sur le rapport bi-hebdomadaire et des faiblesses qui marquent le système actuel des relevés d'emploi servant à contrôler l'emploi et/ou le revenu dont le prestataire n'a pas fait rapport. Le système des relevés d'emploi n'est ni conçu ni utilisé comme contrôle compensatoire à l'égard du deuxième et du troisième aspect de l'admissibilité continue (ce que nous appellerons, par la suite, *l'obligation de chercher un emploi*). Les contrôles permettant de suivre les efforts déployés par les prestataires en matière de recherche d'emploi échappent aux systèmes de traitement informatique examinés par l'étude E.S.I.I. et, par conséquent, ils n'ont pas été traités d'une manière détaillée par cette étude.

Lorsque nous avons comparé les procédés prescrits pour le contrôle des efforts de recherche d'emploi avec les procédés que nous avons vu appliqués effectivement, nous avons constaté que ces derniers étaient appliqués d'une manière sélective dans les meilleurs cas et sporadiquement ou pas du tout dans les pires cas. C'est pourquoi l'ensemble des dossiers de la C.A.C. et des C.M.C. fournissait souvent trop de données pour qu'on puisse

faire une évaluation significative des efforts de recherche d'emploi des prestataires.

Il demeure évidemment possible que, malgré l'insuffisance des efforts visant à vérifier si le prestataire demeurerait admissible aux prestations dans un cas particulier, la recherche d'emploi ait néanmoins été suffisante en l'occurrence. Il est aussi possible que, dans les cas où le dossier du prestataire au C.M.C. contenait des renseignements indiquant la possibilité d'une perte de l'admissibilité aux prestations, le prestataire aurait pu en appeler avec succès de la déclaration de non-admissibilité en se fondant sur des données nouvelles dont nous ne connaissions pas l'existence. Néanmoins, les cas d'une lacune de suivi quant aux efforts de recherche d'emploi des prestataires ont été suffisamment nombreux pour que nous puissions supposer qu'il aurait été possible de réduire le montant des prestations versées à l'égard de ces demandes et d'autres semblables si le contrôle pertinent avait été suffisant.

En général, nous avons considéré que le contrôle de l'admissibilité continue était insuffisant dans les cas où la réclamation était d'une durée importante (compte tenu du niveau de la demande dont l'occupation du réclamant était l'objet dans la région) et où se trouvaient réalisées une ou plusieurs des conditions suivantes:

- a) dans le cas d'un prestataire habitant dans un secteur urbain, les entrevues n'avaient pas lieu à des intervalles réguliers et raisonnables, l'intervalle raisonnable étant plus court lorsqu'il s'agit d'une occupation en demande (occupation définie comme faisant l'objet d'une demande raisonnable) que d'une occupation non en demande;
- b) pendant une partie importante de la durée des prestations, le prestataire n'était pas inscrit au C.M.C., contrairement aux exigences;

- c) les renseignements inscrits au dossier du prestataire au C.M.C. et qui mettaient en doute le maintien de son admissibilité n'étaient pas communiqués à la C.A.C. (y compris le fait que le prestataire n'avait pas communiqué régulièrement avec le C.M.C. pendant la durée de la demande); ou
- d) bien qu'un certain suivi ait eu lieu, la durée de la demande ou quelque autre circonstance donnait à penser que des mesures prises à temps auraient pu diminuer la durée de cette demande.

La fusion de la C.A.C. avec l'ancien ministère de la Main-d'Oeuvre et de l'Immigration, en vigueur au mois d'août 1977, et l'intégration corollaire des bureaux de la C.A.C. et des C.M.C. devraient améliorer l'efficacité du programme de recherche d'emploi. Toutefois, cette mesure pourrait bien ne pas régler le problème du manque de contrôle que nous avons constaté au sujet des prestataires des régions rurales et la Commission devrait se mettre à la recherche d'un nouveau moyen d'améliorer aussi ces contrôles.

#### Problèmes à la base des dérogations aux procédés

Dans la partie 1 de notre rapport, nous avons évalué à environ 1 milliard de dollars les prestations versées sujettes à des dérogations par rapport aux procédés de contrôle prescrits de la C.A.C. mais ne donnant pas lieu à un trop-payé réel. Ces résultats amènent les conclusions suivantes:

1. La très grande fréquence des dérogations aux procédés donne à penser qu'il existe des problèmes de fonctionnement au niveau des bureaux de district. Notre travail ne visait pas à déterminer la nature exacte de ces problèmes, mais il semble que, parmi les causes en question

on puisse identifier la grande quantité des demandes, la rotation importante du personnel, les problèmes relatifs à la formation du personnel et l'insuffisance des communications entre les bureaux de la C.A.C. et ceux des C.M.C.

2. L'existence d'un si grand nombre de dérogations indique aussi qu'on ne saurait considérer comme entièrement efficaces les procédés actuels de contrôle compensatoire (sur lesquels la Commission s'appuie pour déceler les trop-payés et pour contrôler l'activité de recherche d'emploi des prestataires).

#### Possibilités d'abus

Les possibilités d'abus et, dans une certaine mesure, les problèmes liés à la surveillance de l'admissibilité continue des réclamants sont aggravés par une différence importante qui existe entre l'assurance-chômage et les autres genres d'assurance tel que l'assurance-incendie, l'assurance-maladie ou l'assurance-vie: le risque qu'on assure (le chômage, à la fois au début et durant la période des prestations) peut, dans une grande mesure, être contrôlé par l'activité de l'assuré.

Un contrôle efficace de la part de la Commission quant aux possibilités d'abus peut dépendre d'une ou plusieurs des conditions suivantes: un contrôle amélioré de l'admissibilité continue, des changements dans les politiques administratives ou des changements dans la législation qui rendraient plus précises certaines dispositions. Les observations qui suivent visent à apporter des précisions sur ces questions et sur d'autres problèmes pratiques relatifs à l'administration de la Loi et des règlements.

## 10. OBSERVATIONS SUR LES PRATIQUES DE LA C.A.C.

Au cours de notre travail, nous avons fait les observations suivantes au sujet des pratiques de la C.A.C. et de certaines autres situations qui exercent une influence sur le contrôle financier.

Latitude administrative permise par la législation

1. Certaines parties de la législation relative à l'assurance-chômage sont rédigées en termes généraux qui permettent, par conséquent, une grande latitude administrative. L'application de certaines dispositions peut aussi présenter des difficultés pratiques considérables. Les dispositions relatives à la recherche d'emploi et à la preuve de cette recherche illustrent bien cette situation et nous en avons traité plus haut lorsqu'il a été question des lacunes de suivi. L'absence de règles précises régissant ces secteurs rend difficile à la Commission la tâche d'administrer la Loi avec équité et cohérence tout en décourageant les abus. Des cas semblables peuvent être traités de manières différentes.

Manques d'uniformité dans l'application des politiques

Lorsque la législation permet effectivement une latitude administrative, les politiques de la Commission ne sont pas toujours appliquées uniformément:

- a) soit que la politique prescrite au niveau national ne soit pas assez claire pour empêcher des différences locales et régionales dans le traitement de situations semblables,
- b) soit que, lorsque l'application des politiques prescrites soulève des difficultés, les retards que la Commission met à réagir à ces

difficultés donnent lieu à des incohérences dans leur application dans les diverses régions.

#### Manque d'analyse coût-avantages

La section du Contrôle des Prestations est une unité de services d'enquête faisant partie des bureaux de district et effectuant divers genres d'enquêtes visant à déceler les trop-payés.

La fonction de contrôle des prestations réussit à déceler des trop-payés pour un montant dépassant le coût du programme. Toutefois, comme le montrent les résultats de notre sondage, une partie importante des trop-payés n'est pas décelée, ce qui, dans plusieurs cas, est le résultat des gains et des emplois non déclarés.

En l'absence d'une évaluation des trop-payés non décelés additionnels qui soit semblable à celle que nous a fourni l'échantillon statistique, il est impossible d'évaluer le montant ou la nature des trop-payés réels non décelés. Il était difficile, par conséquent, de prendre une décision motivée quant à savoir si les rentrées possibles justifiaient un surcroît d'efforts de contrôle appliqués à un secteur particulier. L'adaptation des procédés de contrôle aux situations locales et la répartition des ressources au niveau régional sont de même paralysées par l'absence de données objectives sur les coût-bénéfices.

Nous considérons qu'on devrait accorder la préférence, là où cela est possible, à un contrôle s'exerçant par des systèmes bien conçus plutôt que d'augmenter les ressources affectées à un effort de contrôle des prestations, proportionnellement plus coûteux.

Fiabilité des renseignements fournis par les prestataires

Selon l'Article 25 de la Loi:

"Un prestataire n'est admissible au service des prestations pour aucun jour ouvrable...pour lequel il ne peut prouver qu'il était...capable de travailler et disponible à cette fin et incapable d'obtenir un emploi convenable..."

Nous reconnaissons que l'obtention de preuves provenant d'une tierce partie indépendante quant au respect de l'article qui précède de la part de tous les prestataires constituerait une tâche énorme. On peut même se demander s'il est vraiment possible d'appliquer cette partie de la Loi selon son énoncé textuel. Dans la mesure où il est possible d'obtenir une "preuve", nous croyons que la Commission s'appuie indûment (dans l'énoncé de ses politiques et le reste) sur des renseignements fournis par le prestataire tels que les rapports bi-hebdomadaires et les formules relatives à une recherche active d'emploi et qu'elle ne s'appuie pas suffisamment sur des preuves à l'appui pouvant provenir d'ailleurs.

11. INDISPONIBILITE DE RENSEIGNEMENTS SUR LES COTISATIONS

En vertu de la partie IV de la Loi sur l'Assurance-chômage, le ministre du Revenu national est responsable de la perception des cotisations des employeurs et des employés. C'est pourquoi il n'y a pas de dossier maintenu à la C.A.C. sur les cotisations versées par les employés. En vertu des dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu l'accès aux renseignements que possède le ministère du Revenu national est très strictement limité et la Loi sur l'Assurance-chômage ne fournit aucun mécanisme en vertu duquel la C.A.C. puisse obtenir, à partir des dossiers des formules T-4 du M.R.N., des

renseignements sur les cotisations reçues des employeurs.

Lorsqu'il s'agit d'établir la validité d'une demande relevant d'un régime d'assurance, une étape première et fondamentale consiste à vérifier si le prestataire a payé les cotisations qui l'admettent aux avantages (prestations) réclamés. A cause de l'absence de dossiers sur la perception des cotisations à la C.A.C., la Commission s'appuie fondamentalement sur la formule de relevé d'emploi préparée par l'employeur et soumise par le prestataire pour établir que le prestataire a effectivement payé les cotisations pendant la période minimum requise. Bien que cette formule constitue le document le plus important pour ce qui est d'établir l'admissibilité du prestataire aux prestations, le système connexe des relevés d'emploi présente des problèmes sérieux qui ont été décrits dans la récente étude E.S.I.I. et qui rendent la dépendance importante sur cette formule très peu satisfaisante, au point de vue du contrôle. A quelque moment que ce soit, jamais le lien n'est établi entre les renseignements que fournit ce document et les renseignements recueillis par le M.R.N. durant le processus de perception des cotisations.

## 12. AUTRES CONSIDERATIONS

Nous croyons savoir que le présent résumé vise surtout à donner une idée d'ensemble de notre rapport au Comité permanent des Comptes publics. Dans ce résumé, nous nous sommes abstenus de commenter certaines parties de notre rapport qui présentent un intérêt plus spécialisé, soit:

Rapport - il s'agit d'observations sur l'importance de nos conclusions pour le rapport que vous présentez au Parlement, à titre de vérificateur, et sur les états financiers de la C.A.C. au 31 décembre 1976..

Incidences de fraude - le rapport conclut que les activités de fraude organisées (par opposition aux présentations frauduleuses intentionnelles que fait un prestataire donné et qui n'ont d'effet que sur ses prestations) ne représentent probablement pas une cause *importante* de trop-payé.

Sommaire des estimations par région - présentation des conclusions statistiques par région.

On trouvera la table des matières de notre rapport complet à l'Annexe A.

ANNEXE ATABLE DES MATIÈRESPARTIE I - RÉSULTATS DE L'ÉCHANTILLON

1. Sommaire
2. Méthode d'échantillonnage
  - 2.1 L'approche fondamentale
  - 2.2 Précision et importance relative
  - 2.3 Vérification
3. Trop-payés identifiables
  - 3.1 Gains non déclarés
  - 3.2 Erreurs des employés
  - 3.3 Recherches insuffisantes
  - 3.4 Décision incorrecte de l'agent
  - 3.5 Erreurs dans le traitement informatique
  - 3.6 Données du CMC non signalées
  - 3.7 Autres trop-payés
4. Trop-payés éventuels
5. Lacunes de suivi (validation inadéquate de l'admissibilité continue)
  - 5.1 Prestataires d'occupations offrant des débouchés
  - 5.2 Prestataires non inscrits au CMC
  - 5.3 Données du CMC non signalées
  - 5.4 Suivi incomplet des prestataires
6. Dérogations aux procédés
  - 6.1 Lacunes au niveau des programmes d'entrevues
  - 6.2 Documentation insuffisante
  - 6.3 Suivi insuffisant dans des circonstances douteuses
  - 6.4 Données du CMC non signalées
  - 6.5 Prestataire non inscrits au CMC
  - 6.6 Absence d'autorisation
  - 6.7 Documentation du CMC insuffisante
  - 6.8 Absence de la copie du prestataire - relevé d'emploi
  - 6.9 Autres dérogations aux procédés
7. Possibilités d'abus
8. Rapports
  - 8.1 Discussion
  - 8.2 Sommaire
  - 8.3 Autres rapports

## Tableaux

- I. Sommaire des résultats de l'échantillon
- II. Trop-payés identifiables analysés par sous-groupe
- III. Trop-payés identifiables analysés par région
- IV. Trop-payés identifiables et éventuels analysés par sous-groupe
- V. Trop-payés identifiables et éventuels analysés par région
- VI. Lacunes de suivi analysés par sous-groupe
- VII. Lacunes de suivi analysés par région
- VIII. Dérogations aux procédés analysés par sous-groupe
- IX. Dérogations aux procédés analysés par région

## Annexes

- I. Méthodologie d'échantillonnage
- II. Comparaison de certaines estimations d'échantillonnage

ANNEXE APARTIE II - ANALYSE DES RÉSULTATS DE L'ÉCHANTILLON

- 9. Sommaire des observations
  - 10. Problèmes décelés dans l'échantillon
    - 10.1 Problèmes à la base des trop-payés identifiables et éventuels
    - 10.2 Problèmes à la base des lacunes de suivi
    - 10.3 Problèmes à la base des dérogations aux procédés
    - 10.4 Possibilités d'abus
  - 11. Observations sur les pratiques de la CAC
    - 11.1 Latitude administrative
    - 11.2 Manques d'uniformité dans l'application des politiques
    - 11.3 Manque d'analyse coût-avantages
    - 11.4 Fiabilité des renseignements fournis par les prestataires
    - 11.5 Erreurs reliées au traitement informatique
  - 12. Indisponibilité de renseignements sur les cotisations
    - 12.1 Perception des cotisations confiée au MRN
    - 12.2 Effets du système actuel
  - 13. Incidence de fraude
  - 14. Sommaire des estimations par région
- Tableaux
- X. Procédés prescrits et observés pour contrôler les efforts de recherches d'emploi
  - XI. Sommaire des estimations par région
- Annexes
- III. Analyse des trop-payés identifiables et éventuels relativement aux conclusions de l'E.S.I.I.
  - IV. Exemples de lacunes de suivi
  - V. Analyse des dérogations aux procédés













If undelivered, return COVER ONLY to:  
 Printing and Publishing,  
 Supply and Services Canada,  
 45 Sacré-Cœur Boulevard,  
 Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,  
 retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
 Imprimerie et Édition,  
 Approvisionnements et Services Canada,  
 45, boulevard Sacré-Cœur,  
 Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Auditor General's Office:*

- Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General of Canada;
- Mr. R. Healey, Project Leader, Computer and Information Systems Evaluation Study;
- Mr. D. Desautels, Special Advisor, Unemployment Insurance Commission Statistical Sampling Study.

### *From the Department of Employment and Immigration—Unemployment Insurance Commission:*

- Mr. J. L. Manion, Deputy Minister/Chairman;
- Mr. L. St-Laurent, Executive Director, Benefit Programs.

### *From the Treasury Board:*

- Mr. P. Meyboom, Deputy Secretary, Administrative Policy Branch.

### *Du Bureau du Vérificateur général:*

- M. R. Chatelain, sous-vérificateur général du Canada;
- M. R. Healey, directeur de projet, Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information;
- M. D. Desautels, conseiller spécial, Commission d'assurance-chômage, Étude de l'échantillonnage statistique.

### *Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration—Commission d'assurance-chômage:*

- M. J. L. Manion, sous-ministre/président;
- M. L. St-Laurent, directeur exécutif, Programmes des prestations.

### *Du Conseil du Trésor:*

- M. P. Meyboom, sous-secrétaire, Direction de la politique administrative.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 20

Thursday, February 16, 1978  
Tuesday, February 21, 1978

Chairman: Mr. Ron Huntington

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Public Accounts

RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Report for the fiscal year ended March 31, 1977—Parts 3, 4, 5 and 6—The Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE); and para 17:10—Weaknesses in control over Unemployment Insurance benefit payments—Department of Employment and Immigration—The Unemployment Insurance Commission.

WITNESSES:

(See back cover)

Third Session of the  
Thirtieth Parliament, 1977-78

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 20

Le jeudi 16 février 1978  
Le mardi 21 février 1978

Président: M. Ron Huntington

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Comptes publics

CONCERNANT:

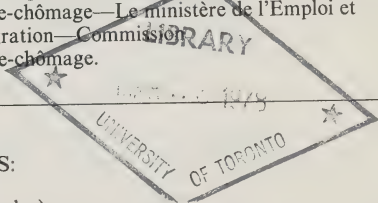
Rapport du vérificateur général du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1977—parties 3, 4, 5 et 6—Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (E.S.I.I.) et par. 17:10—Faiblesses du contrôle exercé sur les paiements de prestations d'assurance-chômage—Le ministère de l'Emploi et de l'Immigration—Commission d'assurance-chômage.

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Troisième session de la  
trentième législature, 1977-1978

Gouvernement  
Publication



STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Ron Huntington  
*Vice-Chairman:* Mr. Lloyd Francis

Messrs.

Alexander  
Andre (*Calgary Centre*)  
Clarke (*Vancouver*  
*Quadra*)  
Darling  
Dawson

Foster  
Herbert  
Joyal  
Lambert (*Bellechasse*)  
Lamontagne

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Ron Huntington  
*Vice-président:* M. Lloyd Francis

Messieurs

Lawrence  
Leblanc (*Laurier*)  
Lefebvre  
Martin

Nicholson (Miss)  
Rodriguez  
Towers  
Trudel—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

ERRATUM

*Evidence*

*Issue No. 17—Page 17:29*

Name of witness in two places should be Mr. Ross instead of Mr. Rosen.

ERRATUM

*Témoignages*

*Fascicule n° 17—Page 17:29*

Le nom du témoin à deux endroits devrait se lire M. Ross au lieu de M. Rosen.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 16, 1978  
(23)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 3:45 o'clock p.m. this day, the Vice-Chairman, Mr. Francis, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Dawson, Francis, Lawrence, Lefebvre and Miss Nicholson.

*Other Member present:* Mr. Clermont.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E. R. Adams and Mr. R. A. Benoît.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1977.

The Committee resumed consideration of the following items:

*Audit Operations*

Para 18.1—Atomic Energy of Canada Limited—Payments to Agents inadequately documented.

*Financial Management and Control Study*

Appendix D—Atomic Energy of Canada Limited.

The Committee resumed consideration of a draft Report on Atomic Energy of Canada Limited.

At 5:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, FEBRUARY 21, 1978

(24)

The Standing Committee on Public Accounts met at 10:10 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Huntington, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Alexander, Clarke (*Vancouver Quadra*), Darling, Dawson, Francis, Huntington, Leblanc (*Laurier*), Lefebvre, Miss Nicholson and Mr. Towers.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E. R. Adams and Mr. R. A. Benoît.

*Witnesses: From the Department of Employment and Immigration—Unemployment Insurance Commission:* Mr. J. L. Manion, Deputy Minister/Chairman; Mr. F. Godbout, Executive Director, Finance and Administration; Mr. L. St. Laurent, Executive Director, Benefit Programs; Mr. B. K. Dertinger, Executive Director, National Systems and Services. *From the Auditor General's Office:* Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General of Canada; Mr. R. Dubois, Assistant Auditor General; Mr. R. Healey, Project Leader, Computer and Information Systems Evaluation Study; Mr. D. Desautels, Special Adviser, Unemployment Insurance Commission Statistical Sampling Study.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in House of Commons' Standing Orders, the Commit-

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 16 FÉVRIER 1978  
(23)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à huis clos à 15 h 45 sous la présidence de M. Francis (vice-président).

*Membres du Comité présents:* MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Dawson, Francis, Lawrence, Lefebvre et M<sup>lle</sup> Nicholson.

*Autre député présent:* M. Clermont.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* MM. E. R. Adams et R. A. Benoît.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité poursuit l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1977.

Le Comité poursuit l'étude des postes suivants:

*Opérations de vérification*

Paragraphe 18.1—Énergie atomique du Canada, Ltée—Paielements à des représentants—documents insuffisants.

*Étude de la gestion et du contrôle financiers*

Appendice D—Énergie atomique du Canada, Limitée.

Le Comité poursuit l'étude d'un projet de rapport ayant trait à l'Énergie atomique du Canada, Limitée.

A 17 h 10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 21 FÉVRIER 1978

(24)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 10 h 10 sous la présidence de M. Huntington (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Alexander, Clarke (*Vancouver Quadra*), Darling, Dawson, Francis, Huntington, Leblanc (*Laurier*), Lefebvre, M<sup>lle</sup> Nicholson et M. Towers.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* MM. E. R. Adams et R. A. Benoît.

*Témoins: Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration—Commission d'assurance-chômage:* M. J. L. Manion, sous-ministre/président; M. F. Godbout, directeur exécutif, Finances et administration; M. L. St. Laurent, directeur exécutif, Programmes de prestations; M. B. K. Dertinger, directeur exécutif, Systèmes nationaux et services. *Du bureau du Vérificateur général:* M. R. Chatelain, sous-vérificateur général du Canada; M. R. Dubois, vérificateur général adjoint; M. R. Healey, chef de projet, Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information; M. D. Desautels, conseiller spécial, Étude de l'échantillonnage statistique de la Commission d'assurance-chômage.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité

tee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1977.

The Committee resumed consideration of Parts 3, 4, 5 and 6—The Computer and Information Systems Evaluation Study; and para 17:10—Weaknesses in Control over Unemployment Insurance benefit payments, both concerning the Department of Employment and Immigration—The Unemployment Insurance Commission.

The witnesses answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, November 1, 1977, the following document is appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

Responses from the Department of the Secretary of State to the Auditor General's Financial Management and Control Study, together with comments of the Treasury Board and the Auditor General and the Auditor General's covering letter dated February 16, 1978. (*See Appendix "PA-33"*).

At 11:35 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

poursuit l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1977.

Le Comité poursuit l'étude des parties 3, 4, 5 et 6—Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information; et le paragraphe 17:10—Faiblesses du contrôle exercé sur les paiements de prestations d'assurance-chômage, tous les deux concernant le ministère de l'Emploi et de l'Immigration—Commission d'assurance-chômage.

Les témoins répondent aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 1<sup>er</sup> novembre 1977, le document suivant est joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

Réponses du Secrétariat d'État à l'étude de la gestion du contrôle financier du Vérificateur général, ainsi que les commentaires du Conseil du trésor et du Vérificateur général et la lettre d'envoi du Vérificateur général en date du 16 février 1978. (*Voir appendice «PA-33»*).

A 11 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, February 21, 1978

[Texte]

**The Chairman:** Gentlemen, I am calling the meeting to order. On the basis that I was authorized by motion at our organizational meeting to hold meetings to receive and to authorize the printing of evidence when a quorum is not present provided at least four members are present and that the government and official opposition members are present.

In accordance with our permanent order of reference contained in House of Commons Standing Orders, the Committee is resuming consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1977, and in particular Parts 3, 4, and 5 and 6, the Computer and Information Systems Evaluation Study, short title—CAISE, and Paragraph 17.10—Weaknesses in control over Unemployment Insurance benefit payments—both respecting the Department of Employment and Immigration.

17.10 *Weaknesses in control over Unemployment Insurance benefit payments.*

**The Chairman:** It is my pleasure to welcome Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General of Canada. We also have with us Mr. J. L. Manion, Deputy Minister of the Department of Employment and Immigration, and Mr. L. St-Laurent, Executive Director, Benefit Programs. From Treasury Board, Mr. L. M. McGimpsey, Director, Financial Policy Evaluation Division, Financial Administration Branch, and Mr. W. Pajor, Director, Information Systems Division, Administrative Policy Branch. From the Auditor General's Office, Mr. R. Dubois, Assistant Auditor General; Mr. R. Healey, Project Leader, Computer and Information Systems Evaluation Study; and Mr. D. Desautels, Special Adviser, Unemployment Insurance Commission Statistical Sampling Study. Thank you, gentlemen, for being here.

Are there any opening statements, Mr. Chatelain?

• 1010

**Mr. R. Chatelain (Deputy Auditor General of Canada):** No, Mr. Chairman. We made opening statements at the last meeting. I do not believe we have any other remarks to make.

**The Chairman:** The first questioner then is Mr. Dawson.

**Mr. Dawson:** Ma question concerne la collaboration qu'il peut y avoir entre les services de la Commission de l'assurance-chômage et les grandes institutions comme les universités par exemple. Dans chaque province la Commission de l'assurance-chômage reçoit-elle copie des listes des universités, afin de savoir si oui ou non, telle personne est étudiante à plein temps? Je m'explique: J'ai été directeur du personnel étudiant pour la province de Québec pendant quelques années et nous deman-

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 21 février 1978

[Traduction]

**Le président:** Messieurs, à l'ordre, s'il vous plaît. Nous allons commencer la séance, étant donné que la motion adoptée lors de notre réunion d'organisation me permet d'entendre des témoignages et de les faire imprimer en l'absence d'un quorum, pourvu que quatre membres soient présents et que l'opposition et le gouvernement soient représentés.

Conformément à son mandat, qui figure dans les Règlements de la Chambre, le Comité va reprendre l'examen du Rapport du vérificateur général pour l'année financière qui s'est terminée le 31 mars 1977, et en particulier des Parties 3, 4, 5 et 6, soit l'Étude portant sur l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information (E.S.I.I.), et le paragraphe 17.10—Faiblesses du contrôle exercé sur les paiements de prestations d'assurance-chômage; ces deux sujets s'appliquent au ministère de l'Emploi et de l'Immigration.

17.10—*Faiblesses du contrôle exercé sur les paiements de prestations d'assurance-chômage.*

**Le président:** Je suis heureux de souhaiter la bienvenue à M. R. Chatelain, sous-vérificateur général du Canada. M. J. L. Manion, sous-ministre de l'Emploi et de l'Immigration, et M. L. St-Laurent, directeur exécutif des programmes des prestations, sont également avec nous ce matin. Du Conseil du trésor, nous accueillons M. L. M. McGimpsey, directeur de la Division de l'évaluation des politiques financières, Direction de l'administration financière, et M. W. Pajor, directeur de la Division des systèmes d'informatique, Direction de la politique administrative. M. R. Dubois, vérificateur général adjoint, et M. R. Healey, chef d'équipe pour l'Étude de l'évaluation des systèmes d'informatique et d'information, représentent le Bureau du vérificateur général. Il y a également M. D. Desautels, conseiller spécial auprès de la Commission d'assurance-chômage pour l'Étude de l'échantillonnage de données statistiques. Messieurs, je vous remercie tous d'être venus.

Avez-vous une déclaration préliminaire à faire, monsieur Chatelain?

**M. R. Chatelain (sous-vérificateur général du Canada):** Non, monsieur le président. Nous avons fait nos remarques préliminaires lors de la dernière séance. Je n'ai rien à ajouter pour l'instant.

**Le président:** M. Dawson sera le premier à prendre la parole.

**Mr. Dawson:** I am interested in the kind of collaboration which takes place between the UIC and other institutions, such as universities. Do the provincial UIC offices receive copies of lists of full-time students from the universities? I ask the question because I was for a number of years in charge of student hiring in the Province of Quebec. We used to ask the Department of Education for lists of full-time university students, so that they could be paid according to their scholarship

## [Text]

dions au ministère de l'éducation la liste des étudiants réellement à l'université afin, lorsque nous cherchions des emplois d'été pour ces étudiants, de pouvoir payer les gens selon leur scolarité. Nous n'avons jamais eu ce genre de collaboration-là; et il n'y a jamais eu de demandes à cet effet. Pour la Commission de l'assurance-chômage, ce genre de coopération a-t-elle été tentée?

**The Chairman:** Mr. St-Laurent.

**Mr. L. St-Laurent (Executive Director, Benefit Programs, Department of Employment and Immigration):** Thank you, Mr. Chairman. Two or three years ago, we obtained lists of students from universities, which we ran against the benefit pay system in order to determine if there were people in receipt of unemployment insurance and in full-time attendance at university. The public perception at that time was that a large number of students were, in fact, receiving benefits while they were attending school. Contrary to those public perceptions, we found that very few students were in receipt of benefits while attending school, and we found that the resources expended on that exercise were better placed in other places. The rip-off from the student population, as it was termed at that time, simply did not exist.

There is one other aspect, however, that is important to note; that is, the university as an employer of its students, particularly those in post-graduate courses—such employment as teaching assistants and assistants to professors—is an important element. We continue to run the employed population of the university against the benefit pay system when we think it would produce any kind of identification of the possibility of fraud, but generally speaking, the student populations in Canada are not as likely to “rip off” the system as the public would have us believe.

**M. Dawson:** Ce genre d'expérience est-il tenté avec d'autres entreprises ou d'autres gros employeurs, qu'il s'agisse des gouvernements provinciaux ou des grosses compagnies nationales?

**Mr. St-Laurent:** Yes, Mr. Chairman. An element of the about-to-be-introduced information on hiring systems will be one aspect that relates to large employers that have computerized payrolls. Instead of requiring them to fill out a piece of paper indicating that a hiring has taken place, we will liaise with them to obtain extracts from their computer pay file, which will show the individual's name, address, social insurance number and date of hiring. That will very much reduce the paper work that will take place between large employers and government institutions, when we approach them, in providing the kind of control to the program that the Auditor General in fact has referred to in his report. We have indications from one large employer that he at present spends about \$40,000 a year extracting payroll information for unemployment insurance control purposes. When we develop the computer programs that will match the information directly, he expects to save on the order of \$38,000 to \$39,000 a year.

• 1015

**M. Dawson:** Est-ce que cela inclut les gouvernements provinciaux?

**Mr. St-Laurent:** Yes, we intend dealing with the provincial and the federal government in the same way that we would

## [Translation]

when jobs were found for them. We never got the kind of co-operation we sought and apparently no one else was trying to get this information. Does the UIC offer this kind of co-operation now?

**Le président:** M. St-Laurent a la parole.

**M. L. St-Laurent (directeur exécutif, Programmes des prestations, ministère de l'Emploi et de l'Immigration):** Merci, monsieur le président. Il y a deux ou trois ans, nous avons obtenu des listes d'étudiants des universités, afin de déterminer s'il existait des bénéficiaires de prestations d'assurance-chômage qui fréquentaient une université à temps complet. Selon l'opinion publique de l'époque, beaucoup d'étudiants recevaient des prestations pendant qu'ils suivaient des cours. Or, nous avons trouvé que très peu d'étudiants exploitaient le système de cette façon, et nous sommes arrivés à la conclusion que les ressources que nous avions employées pour obtenir ce renseignement seraient mieux utilisées ailleurs. Cette exploitation du système par les étudiants n'existait tout simplement pas.

Il y a néanmoins un autre facteur qui entre en ligne de compte. Les universités elles-mêmes sont des employeurs, et les étudiants ayant déjà un diplôme y trouvent du travail comme chargés de cours ou assistants. Nous vérifions toujours afin de déterminer si des étudiants exploitent le système de façon frauduleuse, mais les étudiants canadiens sont plus honnêtes qu'on ne le pense, malgré leurs critiques.

**Mr. Dawson:** Does the Commission co-operate in this fashion with other big employers, whether they be provincial governments or big private firms?

**M. St-Laurent:** Oui, monsieur le président. Parmi les renseignements sur les systèmes d'embauche qui seront bientôt rendus publics, il sera question des employeurs importants dont les feuilles de paye sont intégrées à un système d'informatique. Au lieu de leur demander de remplir un formulaire disant qu'une personne a été embauchée, nous obtiendrons des renseignements à même leurs dossiers informatiques: nom, adresse, numéro d'assurance sociale et date de l'embauche. De cette façon, nous pourrions réduire de beaucoup l'échange de documents entre les gros employeurs et les institutions gouvernementales auxquelles nous nous adresserons, en fournissant ce genre de contrôle pour le programme dont a fait mention le vérificateur général dans son rapport. Un de ces employeurs nous a indiqué qu'il dépense actuellement quelque \$40,000 par année pour extraire des renseignements concernant la masse salariale, aux fins du contrôle de l'assurance-chômage. Lorsque nous aurons mis au point les programmes sur ordinateur qui nous permettront de nous alimenter directement, il espère épargner quelque \$38,000 à \$39,000 par année.

**Mr. Dawson:** Will it also include the provincial governments?

**M. St-Laurent:** Oui, nous avons l'intention de traiter avec les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral de

## [Texte]

deal with any other employer. Fortunately they are almost all computerized, so we feel that interrelationship will be economical.

**The Chairman:** Mr. Towers.

**Mr. Towers:** Thank you, Mr. Chairman. Going back to 6.48 on page 71 of the Auditor General's report, the first comment made by the Auditor General's department says,

... control procedures over access to the claims registers in District Offices are not sufficient to ensure that only authorized claims are recorded ...

I wonder if we could have the report of the Auditor General on the following recommendation:

The new document control system currently being developed by the Commission should include procedures to enable to District Offices to ensure that all and only those transactions which have been authorized and approved by insurance Agencies are processed by the Regional Pay Centres.

Does this mean that this is an area of fraud, Mr. Chairman? I was just wondering if we should have a report by the Auditor General on this.

**Mr. R. Healey (Project Leader, Computer and Information Systems Evaluation Study, Office of the Auditor General):** Mr. Chairman, the Commission has taken some action in amending their procedures and improving their controls over the claims registers, both for initial and revised claims. However, we have not, had the opportunity to evaluate in specific terms how effective those improvements are, but they do respond to the recommendations that were made in our detailed technical report.

**Mr. Towers:** Well, it says, "... that only authorized claims are recorded" and I would like an explanation on that, Mr. Chairman. Perhaps the Auditor General could enlarge on that.

**Mr. Healey:** Mr. Chairman, the previous system of control was not sufficient unto itself to ensure that only authorized claims or eligible claimants were recorded in the claims register and indeed subsequently processed by the system. There were certain avenues which may have been open to employees of the commission itself to initiate and record certain claims. We are satisfied these weaknesses are being addressed at this point. Although, as I stated earlier, we have not specifically evaluated those changes in the field, we have reviewed the action being taken by the Commission and it appears to be appropriate to the recommendations that we have made.

**Mr. Towers:** Are these shortcomings or shortfalls picked out by the Auditor General's department, or were they picked out also by the Unemployment Insurance Commission?

**Mr. Healey:** Mr. Chairman, the objective of the case study was to identify whether or not weaknesses existed that would permit errors, either accidentally or intentionally, or indeed fraud. The work that we conducted did not specifically identify

## [Traduction]

la même façon que nous le ferions avec tout autre employeur. Heureusement, ils se servent presque tous d'ordinateurs; par conséquent, nous croyons que cette interrelation sera économique.

**Le président:** Monsieur Towers.

**M. Towers:** Merci, monsieur le président. Pour en revenir au paragraphe 6.48, à la page 80 du rapport du vérificateur général, la première remarque se lit comme suit:

... les procédés de contrôle quant à l'accès aux registres des demandes des Bureaux de district ne sont pas suffisants pour assurer que seules les demandes autorisées sont inscrites ...

Le vérificateur général pourrait-il nous faire rapport sur la recommandation suivante:

Il faudrait que le nouveau système de contrôle des documents que la Commission est actuellement à élaborer comprenne des procédés permettant aux Bureaux de district de s'assurer que toutes les transactions qui ont été autorisées et approuvées par des agents, et seulement ces transactions, soient traitées par des Centres régionaux de paiement.

Est-ce que cela signifie qu'il pourrait y avoir fraude dans ce secteur, monsieur le président? Le vérificateur général pourrait-il nous en parler.

**M. R. Healey (chef de projet, Étude portant sur les systèmes d'information et d'information, Bureau du vérificateur général):** Monsieur le président, la Commission a pris des mesures pour modifier leurs procédés et améliorer leurs contrôles sur les registres des demandes, à la fois pour les demandes initiales et les demandes révisées. Toutefois, nous n'avons pas encore eu l'occasion d'étudier en détail l'efficacité de ces améliorations, mais elles font suite aux recommandations qui ont été faites dans notre rapport technique détaillé.

**M. Towers:** Il est dit: «... que seules les demandes autorisées sont inscrites», et j'aimerais qu'on m'explique cette phrase, monsieur le président. Peut-être que le vérificateur général peut apporter des précisions.

**M. Healey:** Monsieur le président, le système de contrôle antérieur ne pouvait à lui seul garantir que seules les demandes autorisées ou les réclamants admissibles étaient inscrits dans le registre des demandes et traités par la suite par le système. Les employés de la Commission ont peut-être eu la possibilité d'introduire et d'inscrire certaines demandes. Nous sommes certains, à ce moment-ci, que ces faiblesses du système sont redressées. Toutefois, comme je l'ai mentionné plus tôt, nous n'avons pas encore évalué de façon précise ces changements dans ce secteur. Nous avons examiné les mesures prises par la Commission et elles semblent conformes à nos recommandations.

**M. Towers:** Y a-t-il eu des lacunes ou des défaillances relevées par le Bureau du vérificateur général ou détectées par la Commission d'assurance-chômage?

**M. Healey:** Monsieur le président, le but de cette étude de cas était de voir s'il y avait ou non des faiblesses pouvant mener à des erreurs, soit accidentelles ou intentionnelles, ou même à des fraudes. Le travail que nous avons fait ne nous a

[Text]

those cases but the statistical sample that was undertaken as a result of our work may have done so, and I would suggest that Mr. Desautels might talk to that point, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Desautels.

**Mr. D. Desautels (Special Advisor, Unemployment Insurance Commission Statistical Sampling Study, Office of the Auditor General):** Thank you, Mr. Chairman. In the course of our work we came across in our sample of 1,027 one case which came about as a result of the weakness first described. That was a case whereby an employee of the Commission had managed to initiate claim payments on fictitious claims that he had managed to incorporate into the system. Fortunately, the one incidence that we found had previously been detected by the Commission through some other tests that they had conducted.

• 1020

But in any case, in answer to Mr. Tower's question, we have come across at least one such example in the work that we carried out.

**Mr. Towers:** It would be fair to assume, then, Mr. Chairman, that when you come across one there are others. Is that a fair assumption?

**Mr. Desautels:** Mr. Chairman, the assumption which you can draw from that, if you run across one case in a sample of 1,027, is that it will definitely occur in the whole population. But the rate of occurrence, as indicated by our work, assuming that our sample is very representative, is fairly low. I should change that to say it is not a major cause of overpayment compared to the other causes that we discussed last Thursday.

**Mr. Towers:** Further, Mr. Chairman, on page 73, as relates to control over regional programming staff, in the second sentence it says:

In order to ensure adherence to this standard and provide control with a view to reducing the chance of accidental contamination or damage to important files and programs, the regional systems and programs staff are now subject to functional direction by Systems and National Services.

I wonder if we could have a comment on that:

... accidental contamination or damage to important files ...

by design or otherwise, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Healey.

**Mr. Healey:** Mr. Chairman, the purpose of this comment was to draw attention to the possibility that there were certain standards not in place in the regional processing centres that were entirely consistent with standards of operations and documentation and, indeed, control and security that had been established by the national systems group located in Ottawa. And the possibility did exist that the programming staff located in those regional pay centres could have made under certain circumstances, either accidentally or indeed intention-

[Translation]

pas permis précisément de relever ces cas, mais l'échantillonnage statistique entrepris suite à notre travail l'a peut-être fait. Je propose que M. Desautels élabore sur ce point, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Desautels.

**M. D. Desautels (conseiller spécial, Commission d'assurance-chômage, Étude d'échantillonnage statistique, Bureau de vérificateur général):** Merci, monsieur le président. Au cours de notre travail, nous avons trouvé, dans l'échantillon de quelque 1,027 cas, un seul cas résultant des lacunes mentionnées. Il s'agissait d'un cas où un employé de la Commission avait réussi à obtenir des paiements à la suite de demandes fictives qu'il avait pu introduire dans le système. Heureusement, ce cas que nous avons trouvé avait été détecté par la Commission à la suite de certains autres essais qu'elle avait faits.

De toute façon, et pour répondre à la question de M. Towers, nous avons trouvé au moins un autre exemple de ce genre dans notre travail.

**M. Towers:** Il est juste de supposer, monsieur le président, que lorsque vous trouvez un cas de ce genre, cela signifie qu'il y a d'autres, n'est-ce pas?

**M. Desautels:** Monsieur le président, ce que vous pouvez conclure, si vous faites un échantillon de quelque 1,027 demandes, c'est qu'il y a une possibilité que cela se produise dans l'ensemble. Mais le taux de fréquence, comme l'indique notre travail, en supposant que notre échantillonnage est très représentatif, est peu élevé. Je devrais dire plutôt que ce n'est pas une cause importante de trop-payés, comparativement aux autres causes dont nous avons discuté jeudi dernier.

**M. Towers:** De plus, monsieur le président, à la page 82, sous le titre «Contrôle exercé sur le personnel régional de la programmation», je lis la seconde phrase:

Afin de garantir le respect de ces normes et d'exercer un contrôle réduisant les possibilités de contamination ou de dommages accidentels à des fichiers et programmes importants, les systèmes régionaux et le personnel de la programmation ont maintenant des liens hiérarchiques avec les Systèmes et Services nationaux.

Pourrions-nous avoir des précisions sur:

... contamination ou dommages accidentels à des fichiers et programmes importants.

intentionnellement ou autrement, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Healey.

**M. Healey:** Monsieur le président, ce commentaire avait pour but d'attirer l'attention sur le fait qu'il existe une possibilité que certaines normes n'aient pas été appliquées dans des centres de traitement régionaux, normes qui étaient tout à fait conformes aux normes de fonctionnement et de documentation et, également, de contrôle et de sécurité établies par le groupe de systèmes nationaux situé à Ottawa. Il y avait cette possibilité que le personnel de la programmation situé dans les centres régionaux de paiement aurait pu, dans certaines cir-

## [Texte]

ally, amendments to or could, in fact, have damaged the very important data that is contained on the benefit pay files that are located in the regional pay centres. That was the purpose of that comment.

**Mr. Towers:** Would there be any suggestion of fraud, Mr. Chairman, with regard to this action?

**The Chairman:** Mr. Healey.

**Mr. Healey:** Mr. Chairman, the possibility does exist that it might have facilitated fraud but we have no evidence to support fraud from that particular source.

**Mr. Towers:** There are always these grey areas, Mr. Chairman, between whether it should be paid, whether it is legitimate and whether it is not. I am just wondering if there is always agreement between the Auditor General's department and the Commission as to these grey areas or are there cases of disagreement?

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Thank you, Mr. Chairman. I do not think there is any disagreement between the Commission and our Office regarding the deficiencies that were disclosed by our studies. In fact, there is no disagreement either as to the remedial actions contemplated by the Commission to remedy these deficiencies. Perhaps the Commission might want to comment on that.

**The Chairman:** Mr. Manion.

**Mr. J. L. Manion (Deputy Minister, Department of Employment and Immigration, and Chairman, Unemployment Insurance Commission):** Mr. Chairman, just to confirm what the Deputy Auditor General said, as I mentioned in my opening remarks, the Auditor General's staff and ours have collaborated very closely in the study; we find it useful. We have moved, we think, to implement the recommendations made. This particular point has been covered by a change made in the organization of the Commission and the regional systems and programming staff are now subject to functional direction by the National Systems and Services organization in Ottawa. So we believe that particular problem has been cleared up and we appreciate the advice of the Auditor General on clearing it up.

• 1025

**Mr. Towers:** Is this going to make it more difficult for the legitimate claimant to receive payment?

**Mr. Manion:** No, Mr. Chairman, it will not.

**Mr. Towers:** Mr. Chairman, further to page 230 of the English version, I wonder if we could have a clarification of the last sentence of the third paragraph. It says,

Moreover, additional preventive controls should be established to reduce the amount of overpayments.

Could we have a clarification of that?

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, perhaps this comment should be located as to when it was made. At that time we had discussed our findings with the Commission and the Commission was starting to explore ways, if you like, of correcting the

## [Traduction]

constances, soit accidentellement soit intentionnellement, avoir modifié ou même endommagé ces données importantes sur les fichiers de prestations conservés dans les centres régionaux de paiement. C'était là le but de cette remarque.

**M. Towers:** Y a-t-il eu présomption de fraude, eu égard à ce procédé?

**Le président:** Monsieur Healey.

**M. Healey:** Monsieur le président, il est possible que cela aurait pu faciliter la fraude, mais nous n'avons aucune preuve de fraude de cette source.

**M. Towers:** Il y a toujours, évidemment, ces zones grises, monsieur le président, entre ce qui devrait être versé, ce qui est légitime et ce qui ne l'est pas. Je me demande s'il y a toujours accord entre le Bureau du vérificateur général et la Commission quant à ces zones grises. Avez-vous eu des cas où il y a eu désaccord?

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Merci, monsieur le président. Je ne crois pas qu'il y ait eu désaccord entre la Commission et notre bureau concernant les lacunes que nos études ont découvertes. En réalité, il n'y a pas eu désaccord quant aux mesures correctives que prévoyait la Commission pour remédier à ces lacunes. Est-ce que les représentants de la Commission veulent ajouter quelque chose?

**Le président:** Monsieur Manion.

**M. J. L. Manion (sous-ministre de l'Emploi et de l'Immigration et président de la Commission d'assurance-chômage):** Monsieur le président, pour confirmer ce que le sous-vérificateur général a dit, et je l'ai déjà mentionné dans ma déclaration initiale, le personnel du vérificateur général et le nôtre ont collaboré de façon très étroite à cette étude, ce qui a été très utile. Nous en sommes maintenant à la mise en vigueur des recommandations. Cela fut fait par un changement apporté à l'organisation de la Commission et des systèmes régionaux, et le personnel de la programmation a maintenant des liens hiérarchiques avec les systèmes et les services nationaux à Ottawa. Nous croyons donc que ce problème a été résolu et nous sommes reconnaissants au vérificateur général de ses conseils en ce sens.

**M. Towers:** Est-ce que le requérant de bon droit aura plus de difficulté à se faire payer à cause de cela?

**M. Manion:** Non, monsieur le président, cela ne sera pas le cas.

**M. Towers:** Je me demande, monsieur le président, si on ne pourrait pas nous préciser le sens de la dernière phrase du deuxième paragraphe, à la page 253. Je cite:

En outre, il faudrait établir d'autres contrôles préventifs de manière à réduire la quantité des trop-payés.

Est-ce qu'on pourrait nous éclairer sur le sens de cela?

**M. Chatelain:** Monsieur le président, il conviendrait peut-être de rappeler quand cette observation a été faite. À l'époque, nous avions discuté de nos conclusions avec la Commission, et la Commission commençait à étudier la façon dont il

*[Text]*

deficiencies uncovered. We were not informed at that time of all the remedial action being considered by the Commission. In fact, the detailed report of the Commission on those deficiencies and the remedial steps being considered was incorporated in the report prepared by the Commission for January 31, 1978 in reply to questions raised by this Committee. At the time when that comment was written we were of the opinion—and I believe subsequent action has indicated the Commissioners agreed with us—that additional preventive controls would have to be instituted.

**Mr. Towers:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** That is your time, Mr. Towers. We now move to Mr. Francis, followed by anybody on . . .

**Mr. Francis:** Miss Nicholson had questions held over from the end of the last meeting. If she wants to go ahead, I have no objection to her taking my place.

**The Chairman:** Miss Nicholson.

**Miss Nicholson:** Thank you. That is very kind of you.

**Mr. Francis:** I will switch places with her.

**The Chairman:** All right.

**Miss Nicholson:** I wanted to ask some questions, Mr. Chairman, of Mr. Manion and Mr. St-Laurent about program audit. Up till now, what we have been dealing with—and this is obviously very appropriate, coming from the Auditor General and to a Public Accounts Committee—is the actual financial controls that can be put in place. But there is a cost to those too, as we heard last time, and I find myself thinking about ways in which, without extra cost there could be controls that also go along with the essential purpose of the UI, which is to place people in employment.

If I understood correctly, the figures that were presented to us last time left a maximum of 3 per cent fraudulent claims. It would therefore seem to me that if those ninety-seven people who come in and register for unemployment insurance and who, at the same time, now that the two systems are amalgamated, are receiving the benefit of whatever placement assistance Manpower can offer them—if those ninety-seven were receiving very prompt vigorous assistance in being placed in employment, then it would be much easier to look at whatever hard core you have that is not employed, and why. So my question is, in addition to the financial checks, is there a case for more vigorous program audit to ensure that the possibilities which now exist as a result of amalgamating Manpower and Unemployment Insurance really are used and the people are quickly sent to whatever jobs are available or quickly given all available information?

**Mr. Manion:** Mr. Chairman, yes, there are possibilities of that sort, and they are the primary reason for the integration of the former Unemployment Insurance Commission and the department.

*[Translation]*

faudrait corriger les carences mises à jour. On ne nous a pas alors communiqué quelles étaient les mesures correctives envisagées par la Commission. De fait, le rapport détaillé de la Commission portant sur ces carences et sur les mesures correctives envisagées a été intégré au rapport préparé par la Commission pour le 31 janvier 1978, en réponse aux questions soulevées par votre Comité. Au moment où cette remarque a été écrite, nous étions d'avis—et j'estime que les mesures prises par la suite ont indiqué que les commissaires étaient d'accord avec nous—qu'il faudrait mettre au point des contrôles préventifs supplémentaires.

**M. Towers:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Votre temps est écoulé, monsieur Towers. Nous passons maintenant à M. Francis, qui sera suivi par quiconque veut parler de . . .

**M. Francis:** M<sup>lle</sup> Nicholson avait encore des questions à poser à la fin de la dernière réunion. Si elle veut prendre la parole, je ne m'oppose pas à ce qu'elle prenne mon tour.

**Le président:** Mademoiselle Nicholson.

**Mlle Nicholson:** Merci, c'est bien aimable de votre part.

**M. Francis:** Je parlerai ensuite à sa place.

**Le président:** Entendu.

**Mlle Nicholson:** Je voulais, monsieur le président, poser des questions à M. Manion et M. St-Laurent sur la vérification des programmes. Jusqu'à maintenant, nous nous sommes penchés—et il est évident que c'est tout à fait approprié, étant donné que cela provient du vérificateur général et est déposé devant le Comité des comptes publics—sur les contrôles financiers qu'on peut réellement mettre en vigueur. Toutefois, comme on nous l'a dit la dernière fois, cela entraîne certains frais, et je me demande donc s'il existe des moyens permettant la mise en place de contrôles qui se conforment aux objectifs essentiels de l'assurance-chômage, c'est-à-dire diriger des gens vers des emplois.

Si j'ai bien compris, d'après les chiffres qui nous ont été présentés la dernière fois, il restait un maximum de 3 p. 100 de réclamations frauduleuses. Il me semble donc que si ces 97 personnes s'inscrivent à l'assurance-chômage et qui, par le fait même, étant donné l'intégration des deux systèmes, bénéficient de toutes l'aide relative au placement que les services de la main-d'œuvre peuvent leur offrir—si ces 97 personnes recevaient de l'aide soutenue dans les plus brefs délais pour trouver de l'emploi, il serait alors bien plus facile d'examiner le noyau de gens sans emploi et d'étudier les causes de cette situation. Ma question est donc la suivante: outre la nécessité d'effectuer des vérifications financières, faudrait-il mettre au point un programme de vérification plus poussé qui s'assurerait que les possibilités existant à l'heure actuelle du fait de l'intégration des services de main-d'œuvre et de l'assurance-chômage sont vraiment utilisées et que les prestataires sont rapidement envoyés pour combler les postes disponibles ou se font communiquer rapidement tous les renseignements possibles?

**M. Manion:** Oui, monsieur le président, il existe de telles possibilités, et elles constituent la raison primordiale de l'intégration de l'ancienne Commission d'assurance-chômage et du ministère.

[Texte]

• 1030

One of the objectives is to provide for a more personalized unemployment insurance system—to provide one office with which to deal rather than two, to reduce the number of mail transactions and paper transactions and replace them with a face-to-face interview and counselling session with one of our staff. We think this will greatly improve the understanding of the unemployment insurance claimant of the system, and will reduce some of the abuses that may occur through ignorance or inadequate understanding.

We also have a number of measures of efficiency, which we watch very closely—the elapsed time in processing claims, the size of backlogs. We are developing—as I think I mentioned at another committee chaired by you, Miss Nicholson—an evaluation of the employment service itself—the elapsed time before placements in jobs, the extent to which people stay in the jobs in which they are placed. This, when linked with the other evaluation measures, will give us a much better picture of both the efficiency and the effectiveness of these services so there are real possibilities along the lines that you suggested.

**Miss Nicholson:** Thank you. May I ask the witness from the Auditor General's Department: as a general principle, do you like the idea of trying to build in your controls by improving the basic service, as distinct from adding in more and more accountancy supervisory kind of personnel?

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Thank you, Mr. Chairman. Of course our mandate, according to our act, is to look at these different systems and determine whether they are deficient in certain areas regarding the use or the payment of public funds, and report to Parliament if there are such deficiencies. This is our first mandate. I believe attached to that mandate, if you wish, another thing quite relevant to that mandate, is to ensure that the corrective measures are in place if deficiencies are found. So our objective is to ensure that where deficiencies are found corrective measures are implemented and, therefore, that public funds are being managed with probity, economy and efficiency.

In instituting controls, of course, there may be a point where service is being hampered or hindered by just adding controls onto controls therefore, that has to be considered as well. I believe it would be part of the Commission's function to determine through cost-input studies, and so on, where a point of diminishing return is reached. Therefore, it would have to be evaluated as to whether controls would have to be established without really nullifying the service aspect of the Commission's work.

However, I would ask Mr. Healey whether he would like to add any comments.

**The Chairman:** Mr. Healey.

**Mr. Healey:** Mr. Chairman, perhaps I can answer this question in a slightly different fashion and attach it to a

[Traduction]

On désire, entre autres, donner un caractère plus personnel au système d'assurance-chômage, avoir un seul bureau plutôt que deux, réduire le nombre de démarches qui se font par courrier ou par écrit et les remplacer par des entrevues de personne à personne, ainsi que par des sessions d'orientation avec un membre du personnel. On croit ainsi être en mesure d'améliorer grandement l'idée que le prestataire se fait de l'assurance-chômage, du système de façon générale, et de réduire les abus dus à l'ignorance ou à une idée fausse.

Il y a d'autres jauges de l'efficacité du système et nous les surveillons étroitement: le temps consacré au traitement des demandes, l'importance du retard. On est à mettre au point—je pense que j'en ai parlé au comité présidé par vous-même, mademoiselle Nicholson—une appréciation du service d'emploi, qui tient compte du temps mis pour trouver des emplois, ainsi que de la période pendant laquelle les gens gardent ces emplois. Avec toutes ces méthodes d'évaluation, on sera beaucoup mieux placé pour juger de l'efficacité de ces services. Il y a donc d'excellentes possibilités que quelque chose soit fait dans le sens que vous proposez.

**Mlle Nicholson:** Je vous remercie. Je m'adresse maintenant aux témoins du Bureau du vérificateur général. En principe, vous êtes d'accord avec l'idée qui veut que les contrôles soient incorporés en même temps qu'une amélioration du service de base, plutôt qu'ajoutés au fur et à mesure sous la forme de vérificateurs?

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Merci, monsieur le président. Nous avons pour mandat, aux termes de la loi, d'examiner les divers systèmes et de juger s'ils comportent des faiblesses à certains niveaux relativement à l'utilisation ou au versement des fonds publics. Nous devons ensuite signaler au Parlement les faiblesses, s'il en est. C'est là notre tâche première. Comme tâche secondaire, si vous voulez, mais quand même rattachée à notre mandat, nous devons nous assurer que les correctifs nécessaires sont appliqués s'il y a des faiblesses. Nous devons donc veiller, lorsque nous trouvons des faiblesses au système, à ce que des mesures soient prises pour corriger la situation, de façon à ce que les deniers publics soient administrés avec probité, parcimonie et efficacité.

Lorsque des contrôles sont appliqués, évidemment, il faut veiller à ce que leur accumulation ne nuise pas aux services. C'est un aspect de la question qu'il ne faut pas perdre de vue. Il appartient à la Commission, notamment, de déterminer, par des études de coûts et d'autres mesures, dans quelle mesure le rendement est affecté. Il faut décider si des contrôles peuvent être appliqués sans nuire aux services ou sans nuire au travail de la Commission.

Je ne sais pas si M. Healey veut ajouter quelque chose à ce sujet.

**Le président:** Monsieur Healey.

**M. Healey:** Monsieur le président, je peux essayer de répondre à la question quelque peu différemment, et ce faisant, rejoindre une observation que vient de faire le député.

## [Text]

comment that was made by the last member of the Committee.

We see controls in this system from the point of view of what we call—preventive controls and—detective controls. It is our view that, to a very large extent, the detective controls—that is, those controls intended primarily to identify problems with overpayments, or problems with the system after they have incurred—are very largely attached to the kind of situation that has been referred to, that is, program control itself. The preventive controls we referred to, or that we examined, were more of an accounting or financial-control nature, although, to some extent, they also contributed to program control.

On Thursday, Mr. Manion referred to the cost of implementing immediately all those recommendations that were made as a result of our study and, as I recall, the figures used were something in the order of 1,900 man-hours and perhaps as much as \$48 million.

• 1035

There still are, in our view, a number of improvements in the preventive control areas that can be made very economically, and it is our view that the costs referred to, although they were very heavily qualified by Mr. Manion, probably relate more to the area of detective controls, which are more directly related to program control itself.

In other words, there is a great deal that can be done in the preventive control area which is more systems oriented and requires significantly less manpower to design and implement with much less cost attached to it, which can, in our view, provide more efficient financial and, to some extent, benefit control to the system as a whole. The higher costs are probably more associated with the area of detective controls which are very much program control oriented.

**Miss Nicholson:** Thank you. That is a very interesting distinction.

**The Chairman:** Is that all, Miss Nicholson?

**Miss Nicholson:** Yes. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Frankly, Mr. Chairman, I dislike asking questions when I have not been around from the start of the matter. But I noticed a couple of points, and if they have been covered, Mr. Chairman, please let me know because I do not want to go over ground that has already been covered. I am interested in page 73—and I am sure that this must have been covered. In the centre of the page it says:

The Commission is aware that problems exist with the Record of Employment system. We have taken action and are planning to correct . . .

Now those are the words that sort of frighten me, Mr. Chairman.

. . . and are planning to correct this situation in the following areas:

## [Translation]

Les contrôles que nous envisageons s'attachent davantage à la prévention et à la détection. Nous pensons que, dans une large mesure, les contrôles qui s'attachent à la détection, c'est-à-dire ceux qui doivent permettre d'identifier les problèmes de paiements en trop ou les problèmes qui surviennent après coup, sont du genre de ceux qui viennent d'être décrits et qui sont incorporés aux programmes eux-mêmes. Les contrôles qui s'attachent à la prévention que nous avons mentionnés et examinés sont davantage orientés vers la vérification ou vers la gestion financière, même si, en quelque sorte, ils font partie eux aussi des programmes.

Jeudi, M. Manion a parlé des coûts que pourrait entraîner l'application immédiate de toutes ces recommandations qui ont suivi notre étude, et si je me souviens bien, il a fait état de 1,900 heures-hommes et d'un total possible de 48 millions de dollars.

Il y a encore pas mal d'améliorations dans le domaine du contrôle préventif qui peuvent être faites à peu de frais; il me semble que les frais dont on a parlé, malgré la rectification importante de M. Manion, sont associés beaucoup plus aux contrôles de détection, qui sont reliés plus directement au contrôle du programme.

En d'autres termes, pas mal de choses peuvent être faites dans le domaine du contrôle préventif, qui est beaucoup plus automatisé et exige beaucoup moins de main-d'œuvre et qui peut, à notre avis, fournir un contrôle beaucoup plus efficace de l'aspect financier et de l'aspect prestation du système. Les frais élevés se rencontrent beaucoup plus dans le domaine des contrôles des détections qui visent en fait beaucoup plus à contrôler tout le programme dans son ensemble.

**Mlle Nicholson:** Je vous remercie. Vous m'avez donné là une distinction intéressante.

**Le président:** Vous avez terminé, mademoiselle Nicholson?

**Mlle Nicholson:** Oui. Je vous remercie.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Monsieur le président, je dois dire que je n'aime pas poser des questions après avoir manqué le début de la séance. J'ai quelques questions à poser, et si quelqu'un les a déjà abordées, j'aimerais qu'on me le fasse savoir, parce que je n'aimerais pas les répéter. A la page 82 du rapport du vérificateur général, je lis ce qui suit:

La Commission est au courant des problèmes qui existent au niveau du système des relevés d'emplois. Nous avons pris des mesures et prévoyons corriger la situation . . .

Et c'est cela qui m'inquiète, monsieur le président.

. . . et nous prévoyons corriger la situation dans les secteurs suivants:

[Texte]

Have you the page, Mr. Manion? It is page 73 right in the centre of the page, the second paragraph.

**Mr. Manion:** Yes.

**Mr. Alexander:** And you list six areas of concern. But what does concern me is that you have stated you have taken action but you are planning to correct. What have you done in those six areas in terms of correcting other situations which you know exist in terms of control—and there are six areas defined right on that page?

**Mr. Manion:** Mr. Alexander, in my opening remarks on Thursday I did provide considerable detail about the specific measures that either had been taken or are in the process of being taken. I would be glad to repeat them.

**Mr. Alexander:** No, I will not ask you to repeat that, sir. Then let me ask the next question. In terms of planning to correct, when do you envisage that your programming would be implemented so that we can say that we have attacked this problem with vigour and we do not have to worry about those six areas any further?

**Mr. Manion:** I should point out that some of the areas are those which have been under study for some considerable time. This is a massive and extremely complex system, and changes have to be made carefully because they can create chaos if made with undue haste or undue preparation. Some of these have been in the planning process for a considerable time.

We have been discussing certain of the measures with employers and union groups. One of the most significant changes is going to be tested shortly as a result of those discussions, and I would ask Mr. St-Laurent to comment on it. Others, such as the control of documents system, require extensive field testing before being put in place on a national basis. I believe those field tests are now under way in two regions. If they demonstrate their effectiveness they will be put in effect nationally but, as I say, it is a very significant and very complex change to induce.

**The Chairman:** Mr. St-Laurent.

**Mr. St-Laurent:** Thank you, Mr. Chairman.

I think the most important change we are affecting as a result of the Auditor General's comments is one that was informally looked at late in 1976, and that is the information-on-hirings program to enlarge and in part replace the post-audit program which comes far too much after the fact. This program leads to the detection of large overpayments, the potential for imposition of Section 47 penalties and prosecutions.

• 1040

On Monday a week ago I met with leaders of employers' associations and unions in Canada to discuss the principle of an information-on-hiring system, and they universally agreed

[Traduction]

Vous avez trouvé la page, monsieur Manion? Il s'agit de la page 82 du texte français, tout au milieu de la page, le début du deuxième paragraphe.

**M. Manion:** Oui.

**M. Alexander:** Vous citez ensuite les six secteurs qui vous préoccupent. Vous dites bien que vous avez pris des mesures, mais vous dites également que vous prévoyez corriger la situation. Qu'avez-vous fait dans ces six secteurs pour corriger la situation?

**M. Manion:** Monsieur Alexander, dans mes remarques préliminaires de jeudi, j'ai fourni un grand nombre de détails concernant les mesures précises qui avaient été prises ou qui allaient l'être. Je pourrais peut-être vous les répéter.

**M. Alexander:** Non, je vais vous épargner cela. Je passe maintenant à ma question suivante. Pour ce qui est de votre intention de corriger la situation, quand croyez-vous que votre programme sera appliqué, quand pourrions-nous être assurés que nous nous sommes attaqués véritablement au problème et que nous ne devons plus nous préoccuper de ces six secteurs à l'avenir?

**M. Manion:** Je devrais vous préciser que certains des domaines sont ceux qui font l'objet d'une étude depuis pas mal de temps. Il s'agit là d'un système extrêmement complexe et il faut procéder aux changements avec la plus grande circonspection, sans quoi nous pourrions créer pas mal de bouleversements.

Nous avons discuté certaines de ces mesures avec les employeurs et les groupements syndicaux. Un des changements les plus importants qui sera apporté sera mis à l'épreuve dans peu de temps, suite aux discussions que nous avons eues avec ces personnes, et je pourrais peut-être demander à M. St-Laurent de vous en parler. Quant au système de contrôle des documents, nous avons besoin de le mettre à l'épreuve dans les différentes régions avant de l'appliquer uniformément à tout le Canada. Nous procédons à des évaluations dans deux régions du pays à l'heure actuelle. Si les résultats sont positifs, ce système sera adopté uniformément dans tout le pays, mais, comme je l'ai déjà dit, il s'agit là d'un changement extrêmement important et très complexe.

**Le président:** Monsieur St-Laurent.

**M. St-Laurent:** Je vous remercie, monsieur le président.

Un des changements les plus importants auquel nous procédons, suite aux commentaires du vérificateur général, avait déjà été envisagé de façon non officielle à la fin de 1976. Il s'agit du programme de renseignements lors de l'embauche, qui remplacera en partie le programme post-vérification, dont le point faible est justement qu'il n'est pas fait au moment de l'embauche. Ce nouveau programme permet de découvrir les paiements excédentaires importants qui sont faits, les cas où des sanctions doivent être imposées aux termes de l'article 47, et également les cas où des poursuites peuvent être engagées.

Lundi passé, j'ai rencontré les chefs d'associations d'employés, ainsi que les chefs syndicaux, afin de discuter du principe d'un système d'information au moment de l'embauche.

[Text]

that they would much prefer to see that preventive-type measure used and implemented rather than the detective-type measure that the Auditor General has reported on.

The difficulty with implementing a system such as that is that we must deal with over 600,000 employees. We are literally talking about 7 to 8 million pieces of paper a year and we have to be very careful about implementing such a system to ensure that we do not disrupt the administration of the program such as to affect significantly the service that we must provide. The intent is to run six pilot projects in six cities in Canada beginning . . .

**Mr. Alexander:** Would you name those cities, sir, just so we will have some idea of where the pilot projects will be?

**Mr. St-Laurent:** Yes, Nanaimo, British Columbia, London, Ontario, Edmonton, Alberta, Rivière-du-Loup in the Province of Quebec, Halifax, Fredericton. Those pilot projects will start during the month of May. There will be selected employers in each of the communities, numbering in the hundreds, and we will then compare the efficacy and the effectiveness of that system against the post-audit system we are now using to control unreported earnings and unreported work.

The intent, would be, given that those pilot projects indicate an effective approach, to implement a national system on a compulsory basis beginning early in the calendar year 1979. That would then, in about a year or a year and a half, effectively replace the post-audit program which we have determined to be less timely than it should be. That will then be a general move toward a philosophy of prevention rather than detection.

**Mr. Alexander:** What does the Auditor General have to say about that significant move, if anything?

**The Chairman:** Mr. Healey.

**Mr. Healey:** Mr. Chairman, the plans that the Commission has under way are consistent with the direction of our recommendations. We are not in the position at this point to evaluate the effectiveness of the action that is being taken, but it certainly is moving in the right direction. It is shifting the emphasis from the post-auditor detective controls, which, as Mr. St. Laurent pointed out, are often very late and I think in the main are more costly to implement as controls, and brings control back to the front end of the system, as we refer to it, or as a preventive measure to try to stop the incidence of overpayment before it in fact occurs. In other words, we are trying to close the door this tie before the horse is out of the barn, and I think it is a very effective measure.

**Mr. Alexander:** These will be all pilot projects and, as I understand it, after you have had an opportunity of assessing them your intention is to see that such a program becomes national around the first of the year. Is that what I can take from your comments, sir?

**Mr. Healey:** Yes, sir, that is correct.

**Mr. Alexander:** Well, let me ask you this. What problems have you envisaged as a result of the latest amendments to the Unemployment Insurance Act, which brought about some 16 to 18 regions and a flexibility in and out of I think 10 to 14

[Translation]

che, et ceux-ci étaient tous d'accord pour dire qu'ils préféreraient de loin un système préventif à un système de détection après coup, système qui est préconisé par le vérificateur général.

La difficulté de la mise en application d'un tel système est le nombre d'employeurs, plus de 600,000, avec lesquels nous devons traiter. En fait, le nombre de documents que nous recevrons par année s'élèvera à 7 ou 8 millions, et nous devons nous assurer que toute cette nouvelle structure ne nuira pas aux services que nous fournissons. Nous avons l'intention de mettre sur pied 6 projets pilotes dans 6 villes canadiennes différentes au début . . .

**M. Alexander:** Dans quelles villes exactement?

**M. St-Laurent:** A Nanaimo, en Colombie-Britannique, à London, Ontario, à Edmonton, en Alberta, à Rivière-du-Loup, au Québec, à Halifax et à Fredericton. Ces projets pilotes débiteront au cours du mois de mai. Des centaines d'employeurs seront retenus dans chacune de ces villes et nous pourrions alors comparer l'efficacité du système au système post-vérification que nous utilisons à l'heure actuelle afin de détecter des revenus non déclarés.

Si ces projets pilotes donnent un résultat positif, nous avons l'intention de généraliser ce système et de le rendre obligatoire à partir du début de l'année civile 1979. Ce système remplacerait donc, dans un an ou un an et demi, le programme post-vérification qui, à notre avis, ne convient pas aussi bien aux exigences de l'heure. Nous nous engagerons donc ainsi plutôt dans la voie de la prévention que dans celle de la détection.

**M. Alexander:** Quelle est la réaction du vérificateur général à cet égard?

**Le président:** Monsieur Healey.

**M. Healey:** Monsieur le président, le programme de la Commission ne s'écarte pas de nos recommandations. Nous ne sommes pas, à l'heure actuelle, capables d'évaluer l'efficacité des mesures qui sont prises, mais nous estimons que tout va dans la bonne direction. En fait, il s'agit, comme M. St-Laurent l'a bien expliqué, de s'éloigner de l'idée des contrôles après coup pour les envisager comme instrument de prévention dans les cas de paiements excédentaires. En d'autres termes, nous voulons fermer la porte de l'étable avant que le cheval n'ait eu le temps de s'échapper, ce qui est à mon avis une excellente chose.

**M. Alexander:** Ainsi donc, il s'agira de projets pilotes, et après que ceux-ci se seront révélés positifs, vous les appliquerez à l'échelle nationale au début de l'année prochaine, n'est-ce pas?

**M. Healey:** Oui, c'est exact.

**M. Alexander:** Laissez-moi vous poser la question suivante: à quelle sorte de problèmes vous attendez-vous à la suite des plus récentes modifications apportées à la Loi sur l'assurance-chômage, en vertu desquelles on a créé de 16 à 18 régions et

## [Texte]

weeks. Does this pose any particular problems with respect to the positions that you are taking now, and if so, what are they?

**Mr. St-Laurent:** No, there will be no effect, Mr. Chairman, on the program control in the sense of the word that we are discussing now. These are controls against fraudulent statements or misrepresentation of the facts by claimants, and those conditions or those procedures can be implemented without regard to the eligibility for benefits themselves.

**Mr. Alexander:** I see. Fine.

There is one point. Perhaps this has been covered as well. That is on page 71. In the latter part of the first paragraph you said:

No use is made of batch controls,  
two,  
document counts or  
three,  
control totals on key fields . . .

There are certain weaknesses pointed out, but what are the key fields which the Auditor General was referring to? I want to know just what we have done with respect to the weaknesses in those key fields? I would like to know what the key fields are in terms of unemployment insurance.

• 1045

**The Chairman:** Mr. Healey.

**Mr. Healey:** I do not have the exact detail of the precise fields that we identified during the course of our study but that information could be made available to this committee. However, the point that we were making here in a general way was to obtain far better control over the data that was being submitted to the system to avoid the possibility that data could be altered, added to or changed in any way, shape or form, either accidentally or intentionally.

Now, the action that has been taken by the commission through the implementation of a new or heavily modified document control system does appear, from the basis of our review over the last month or so, to be addressing the weaknesses that we identified here. If that system is implemented, it has all the facets that would seem to address these particular weaknesses.

**The Chairman:** Mr. Alexander, Mr. Manion has asked that Mr. Dertinger, Executive Director, National Systems and Services, comment on your question.

**Mr. Alexander:** All right.

**The Chairman:** Mr. Dertinger.

**Mr. B. K. Dertinger (Executive Director, National Systems and Services, Department of Employment and Immigration, Unemployment Insurance Commission):** Mr. Chairman, on the question of which key fields are going to be controlled, when we collect the documents in the local office we have information such as number of weeks employed, insured earnings and that would be the kind of control which would be

## [Traduction]

une plus grande souplesse dans le nombre de semaines d'attente (de 10 à 14) avant d'être admissible aux prestations? Est-ce que cela vous pose certains problèmes, étant donné votre nouvelle orientation, et lesquels?

**M. St-Laurent:** Non, ces modifications à la loi n'auront aucun effet sur le contrôle du programme. Il s'agit bien en fait de contrôles de déclarations frauduleuses, de déclarations mensongères, et tout ceci n'a rien à voir avec la période d'admissibilité aux prestations.

**M. Alexander:** Je vois. Très bien.

J'aurais une autre question, qui a peut-être déjà été étudiée. Je me reporte à la page 79 du Rapport du vérificateur général, à la dernière ligne. On y lit ce qui suit:

On n'effectue ni contrôles de lots,  
ni

comptes de documents ou  
troisièrement

totaux de contrôle des zones clés . . .

Le vérificateur général souligne là un certain nombre de faiblesses, mais dans quels secteurs clés se trouvent-elles? Je peux savoir exactement quelles mesures ont été prises relativement aux faiblesses dans ces secteurs clés. Et je veux savoir quels secteurs on tient pour des secteurs clés en matière d'assurance-chômage.

**Le président:** Monsieur Healey.

**M. Healey:** Je n'ai pas les détails sur les secteurs précis que nous avons pu identifier au cours de notre étude, mais ils existent et ils peuvent certainement être fournis au Comité. Ce que nous voulons dire de façon générale, c'est qu'il convient de maintenir un meilleur contrôle sur les données fournies au système, pour éviter qu'elles ne soient altérées, gonflées ou modifiées de quelque façon que ce soit, intentionnellement ou non.

Pour ce qui est des mesures prises par la Commission, qui a mis sur pied des dispositifs de contrôle des documents nouveaux ou très différents, elles semblent, d'après ce que nous avons pu en juger au cours du dernier mois, corriger les faiblesses que nous avons identifiées. Si le dispositif est bien appliqué, il a tous les éléments nécessaires pour corriger la situation.

**Le président:** Monsieur Alexander, M. Manion a demandé que M. Dertinger, directeur exécutif, Systèmes et Services nationaux, ajoute quelque chose.

**M. Alexander:** Très bien.

**Le président:** Monsieur Dertinger.

**M. B. K. Dertinger (directeur exécutif, Systèmes et Services nationaux, ministère de l'Emploi et de l'Immigration, Commission d'assurance-chômage):** Monsieur le président, pour ce qui est des secteurs clés qui seront contrôlés, lorsque nous constituons un dossier au bureau local, nous avons des renseignements comme le nombre de semaines d'emploi, les gains assurables, et le contrôle s'appliquera pour le transfert

[Text]

implemented in transmitting the documents from the local office to the computer centre.

**Mr. Alexander:** Well, thank you for the answer.

**The Chairman:** Your time is now . . .

**Mr. Alexander:** Well, just one last statement. I hope you will . . .

**The Chairman:** One little one.

**Mr. Alexander:** . . . sir, allow the committee to see the information you have in terms of the key fields which you say you do not have at your fingertips right now.

**Mr. Healey:** Those are two of them.

**Mr. Alexander:** We would be well advised to see that we have these for future reference and if you could supply the committee with the delineation of the key fields subsequently we would certainly appreciate that.

**The Chairman:** Are the key fields the ones that you have just mentioned, Mr. Dertinger, or are there others?

**Mr. Dertinger:** There are a number of fields and I do not have the exact detail with me but these would be the two most important.

**Mr. Alexander:** Well, I want to see them all, sir.

**The Chairman:** You want to see them all, Mr. Alexander. Could we ask that those be submitted to the Clerk of the committee, then. Thank you. Next questioner is Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, just following up what has been said, I gather the preventive controls that are being put into use are those that have been referred to in the press in the last week or so, the new record of employment form, is it? This will be, I assume, to Mr. Manion, the question. As I understand the system, from now on every employer will give a weekly report of the new people on payroll with their social insurance number and that will be fed into the system to check against those who are drawing UIC benefits. Is that essentially the system?

**Mr. Manion:** Mr. St-Laurent.

**The Chairman:** Mr. St-Laurent.

**Mr. St-Laurent:** Mr. Chairman, that is generally the correct interpretation. That will not take place, however, until we have satisfactorily tried the project out in the pilot cities. The intent is that we would compare the notification of hiring sent in by an employer with the benefit pay record to ensure that the claimant himself or herself has also reported that employment has been started and that earnings have been made. We will, through an active public relations program, and through the employers' premises itself indicate to new employees that these reports must be made by employers and thereby have a deterrent effect as well as a preventative effect.

**Mr. Francis:** So this will be phased in. You are starting pilot projects to do this in five centres and you hope to make it a national scheme. Have you any target date?

[Translation]

de ces données du bureau local au centre de traitement des données.

**M. Alexander:** Je vous remercie.

**Le président:** Votre temps est maintenant . . .

**M. Alexander:** Je voudrais encore faire une observation, si vous le permettez . . .

**Le président:** Rapidement.

**M. Alexander:** . . . et indiquer que j'espère bien que le Comité pourra avoir ces détails concernant les secteurs clefs, données que vous dites ne pas avoir sous la main actuellement.

**M. Healey:** J'en ai mentionné deux.

**M. Alexander:** Nous devons avoir ces détails, pour pouvoir les consulter plus tard. Nous vous serions certainement reconnaissants de nous les faire parvenir.

**Le président:** Les secteurs clefs sont-ils uniquement ce que vous venez d'identifier, monsieur Dertinger, ou y en a-t-il d'autres?

**M. Dertinger:** Il y en a un certain nombre. Je n'ai pas tous les détails en main. Ceux que j'ai mentionnés sont les deux plus importants.

**M. Alexander:** Je veux avoir la liste complète.

**Le président:** Très bien, monsieur Alexander. Pouvons-nous vous demander de faire parvenir les détails au greffier du Comité? Merci. M. Francis est le suivant.

**M. Francis:** Monsieur le président, pour revenir au dernier point, je suppose que ces contrôles attachés à la prévention qui sont appliqués sont ceux qui ont été mentionnés dans les journaux, la semaine dernière, et qui ont trait à la nouvelle formule pour les antécédents professionnels. Je m'adresse ici à M. Manion. Si je comprends bien, à partir de maintenant, chaque employeur devra signaler toutes les semaines les nouveaux inscrits sur sa liste de paye, ainsi que leurs numéros d'assurance sociale. Ces renseignements seront incorporés au système, afin d'être comparés avec les données sur les prestataires de l'assurance-chômage. C'est à peu près la façon dont le système fonctionnera?

**M. Manion:** Monsieur St-Laurent.

**Le président:** Monsieur St-Laurent.

**M. St-Laurent:** De façon générale, monsieur le président. Le dispositif ne sera cependant pas mise en place avant que nous ayons pu suffisamment le mettre à l'essai dans les villes pilotes. Nous voulons ainsi pouvoir comparer l'avis d'embauche envoyé par l'employeur avec le relevé des prestations, pour nous assurer que le ou la prestataire a bien indiqué qu'il ou elle a bien commencé à travailler et tire des revenus de ce travail. Nous voulons, par le biais d'un programme énergétique de relations publiques, en affichant dans les locaux des employeurs eux-mêmes, faire savoir aux nouveaux employés que ces rapports seront dorénavant envoyés par les employeurs. Nous comptons ainsi faire appel à la dissuasion autant qu'à la prévention.

**M. Francis:** Cette mesure sera appliquée graduellement. Vous avez des projets pilotes dans cinq centres et vous voulez

[Texte]

**Mr. St-Laurent:** Yes. We have an objective of January 1, 1979 for national implementation.

**Mr. Francis:** I think this is to be commended, obviously, if it is going to be a savings of money to employers, also, as was indicated because it will mean that the report, as I get it, can be adapted quite easily from the computer records.

• 1050

**Mr. St-Laurent:** Yes, Mr. Chairman, we would simply extract from the employer's payroll system the listing of the people who had commenced employment during the reporting period, asking for their names, addresses, social insurance numbers and work-start date. That limited information would then be run automatically against the benefit-pay file system. Those who had commenced work would then be checked to ensure that they had in fact reported that to the Commission.

**Mr. Francis:** I think I understand what you are trying to do. Then, of course, the logical question is, is there information in other computer systems? I am thinking of National Revenue, I am thinking of possibly, the Canada Pension Plan and that time when people retire from the work force; I think there is a three week benefit for which they are eligible. Is there anything envisaged about making your UIC system also verifiable against data from other systems?

**The Chairman:** Mr. Manion.

**Mr. Manion:** We have not gone beyond the question of asking co-operation from employers in a minimal matching of material from their tapes. There is no question of interlocking other social security systems. I think if there were such a question it would have to be examined very, very carefully in the light of privacy and other considerations.

**Mr. Francis:** I recognize that with tax data there is the privacy question, but against that has to be balanced the possible savings in detection of fraud, which is a charge against the public, ultimately. I understand your answer to be that nothing else is being contemplated at this time. Is that right?

**Mr. Manion:** Not at the present time, Mr. Francis.

**Mr. Francis:** That is all, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Francis. The next questioner is Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** Thank you, Mr. Chairman.

I would like to clarify that last year the payouts were \$3.3 billion and that this year they are expected to be \$4.2. Is that the ...

**Mr. Manion:** Mr. Chairman, I believe Mr. Clarke is referring to 1976 and 1977.

[Traduction]

en arriver à couvrir tout le pays. Vous vous êtes fixé un objectif?

**M. St-Laurent:** Oui. Notre objectif est d'étendre le projet à l'ensemble du pays pour le 1er janvier 1979.

**M. Francis:** C'est certainement une mesure louable si elle doit permettre aux employeurs d'économiser, puisque, comme il a été signalé, le rapport pourrait facilement être adapté pour le traitement par ordinateur.

**M. St-Laurent:** Oui, monsieur le président, nous prélèverions simplement à même le système de paye de l'employeur, la liste des personnes qui ont commencé à travailler au cours de la période de déclaration, en demandant leurs noms, adresses, numéros d'assurance sociale et la date du début de leur emploi. Ces renseignements limités seraient ensuite automatiquement comparés au système de fichiers des prestations et des paiements. Ceux qui auraient commencé à travailler feraient alors l'objet d'une vérification, afin qu'on sache, de façon certaine, qu'ils ont rapporté ce fait à la Commission.

**M. Francis:** Je crois comprendre ce que vous tentez de faire; la question qu'on se pose alors, bien entendu, est la suivante: existe-t-il des renseignements dans d'autres systèmes d'ordinateurs? Je songe au ministère du Revenu national, et aussi au régime de pensions du Canada. Je crois que quand les gens prennent leur retraite, ils ont droit à trois semaines de prestations; envisage-t-on de vérifier votre système de la Commission de l'Assurance-chômage contre les données provenant de ces autres systèmes?

**Le président:** Monsieur Manion.

**M. Manion:** Nous nous sommes limités à la question d'obtenir la collaboration des employeurs, afin de permettre une comparaison minimale des données provenant de leurs bandes. Il n'est pas question de les regrouper avec les autres systèmes de sécurité sociale. Si nous envisagions cela, il faudrait étudier toutes sortes de considérations comme le droit à la vie privée, de très très près.

**M. Francis:** Je reconnais que pour ce qui est des données de l'impôt, la question de la confidentialité entre en jeu, mais elle doit être évaluée en fonction des économies réalisables lorsqu'on décèle des cas de fraude, qui constituent une atteinte contre le public. D'après votre réponse, on envisage donc rien de plus à l'heure actuelle. C'est bien cela?

**M. Manion:** Oui, on envisage rien à l'heure actuelle, monsieur Francis.

**M. Francis:** C'est tout, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Francis. M. Clarke est le suivant.

**M. Clarke:** Merci, monsieur le président.

Je tiens à préciser que l'année dernière les prestations accordées ont atteint 3.3 milliards de dollars et que cette année on s'attend à ce qu'elles s'élèvent à 4.2 milliards. Est-ce que c'est le ...

**M. Manion:** Monsieur le président, je crois que M. Clarke parle de 1976 et 1977.

[Text]

**Mr. Clarke:** Yes.

**Mr. Manion:** In 1976 the total benefits paid were \$3.4 billion and in 1977 \$3.9 billion.

**Mr. Clarke:** Perhaps the \$4.2 billion is for the fiscal year . . .

**Mr. Manion:** That would include the total costs, including administration of the Unemployment Insurance program, Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** But the Commission operates on a calendar year, does it, not a fiscal year, as the government does?

**Mr. Manion:** The Commission in the past has operated on a calendar-year basis. In future, as of April 1, 1978, the Commission, because it is part of the new integrated department commission, will operate on a fiscal year basis. However, the calculations relating to the Unemployment Insurance account will continue to be on a calendar year basis. The administrative budget will be on a fiscal year basis and, of course, will be subject for the first time to estimates that will be dealt with as part of the estimates of the integrated department commission.

**Mr. Clarke:** The payments are made on a weekly basis, is it, sir? Or bi-weekly?

**Mr. St-Laurent:** Mr. Chairman, the payment for the third week of unemployment is made on a basis of a weekly payment and then subsequently they are made on bi-weekly payments in arrears. The reason for the change, in about 1973, to pay the third week of unemployment as a single week was the effect of the two-week waiting period and the need to get money into the hands of people more quickly than a consistent two-week period provided for.

**Mr. Clarke:** I was trying to reconcile the number of cheques that were talked about last week as being 20 million. that does it for me. Thank you.

Now, I wanted to ask about the attempts that might be made in the case of recovery. Perhaps before we get into that . . . I want to make sure that my figures are correct because it seems so extraordinary, but the Clarkson, Gordon and Company report indicates the number of . . .

• 1055

**The Chairman:** What page?

**Mr. Clarke:** This is page 4, table 2. There were 122 instances in the sample of 1,027 which resulted in overpayments. Perhaps I should be asking Mr. Desautels if that is correct.

**Mr. Desautels:** That is correct, Mr. Chairman.

**Mr. Clarke:** On the next page, facing page 6, table 3, there are 180 more cases, again out of this 1,027, where there were inadequacies analysed by the subclasses, inadequacies in the claims. Is that correct, too? And is that in addition to the 122?

[Translation]

**M. Clarke:** Oui.

**M. Manion:** En 1976, le total des prestations accordées s'établissait à 3.4 milliards de dollars et en 1977, à 3.9 milliards.

**M. Clarke:** Le 4.2 milliards de dollars se rapporte peut-être à l'année financière . . .

**M. Manion:** Cela engloberait les coûts totaux, y compris les frais d'administration du programme d'assurance-chômage, monsieur Clarke.

**M. Clarke:** Mais la Commission ne fonctionne-t-elle pas sur la base de l'année civile, plutôt que sur celle de l'année financière, comme le fait le gouvernement?

**M. Manion:** Par le passé, la Commission utilisait l'année civile comme base de ses activités. À l'avenir, c'est-à-dire à partir du 1<sup>er</sup> avril 1978, la Commission, étant donné qu'elle fait maintenant partie de la nouvelle commission intégrée au ministère, alignera ses activités sur l'année financière. Toutefois, les calculs relatifs aux comptes de l'assurance-chômage continueront à être faits en fonction de l'année civile. Le budget de fonctionnement s'échelonnera sur l'année fiscale et, bien entendu, fera l'objet, pour la première fois, d'estimations qui seront partie intégrante des estimations de la Commission ministérielle intégrée.

**M. Clarke:** Les prestations sont-elles versées chaque semaine ou chaque quinzaine, monsieur?

**M. St-Laurent:** Monsieur le président, la prestation relative à la troisième semaine de chômage est calculée pour une semaine et par la suite, les prestations sont versées chaque quinzaine. Nous avons modifié cette procédure en 1973, afin que la troisième semaine de chômage soit considérée comme une seule semaine, parce qu'à la suite de la période d'attente de deux semaines, il fallait acheminer l'argent vers les prestataires plus vite que ne le permettait l'utilisation de la période constante de deux semaines.

**M. Clarke:** J'essayais de réconcilier le nombre de chèques dont on a dit la semaine dernière qu'ils correspondaient à 20 millions. J'ai terminé, merci.

Maintenant, je voudrais poser des questions au sujet des efforts qu'on pourrait faire dans le cas de recouvrement. Avant d'aborder cela, peut-être que . . . je veux m'assurer que les chiffres dont je dispose sont justes, parce que même si cela semble extraordinaire, le rapport *Clarkson-Gordon and Company* indique qu'il y a eu . . .

**Le président:** A quelle page?

**M. Clarke:** A la page 5, le tableau numéro 2. Ce tableau indique un total de 122 trop-payés dans un échantillon de 1,027. J'aimerais demander à M. Desautels si ce chiffre est exact.

**M. Desautels:** C'est exact, monsieur le président.

**M. Clarke:** A la page suivante, en face de la page 7, le tableau numéro 3 indique qu'il y a eu 180 autres cas dans un échantillon de 1,027. Il s'agit là de lacunes dans les réclamations analysées par ce groupe. C'est bien cela? Ce chiffre de 80 s'ajoute-t-il à celui des 122?

[Texte]

**Mr. Desautels:** That is also correct, Mr. Chairman.

**Mr. Clarke:** Then again opposite page 7, table 4 indicates that there are 320 compliance deviations, again in addition to those other two cases.

**Mr. Desautels:** Yes, Mr. Chairman.

**Mr. Clarke:** So it is correct to say that of the sample taken there were something like 622 out of 1,027, which I think is almost exactly 60 per cent of the cases, that had deviations, inadequacies or overpayments.

**Mr. Desautels:** That is correct also, Mr. Chairman.

**Mr. Clarke:** Then I think it is back to the commission, Mr. Chairman. I would like to know what attempts to recover are made in the cases of overpayments, apart from a simple request? How far does the commission go?

**Mr. Manion:** I would ask the Executive Director of Finance, Mr. Godbout, to answer that, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Godbout.

**Mr. F. Godbout (Executive Director, Finance and Administration, Unemployment Insurance Commission):** Mr. Chairman, these are the payments that were identified in the sample. They are not actually set up in our books yet. These are the results of these 1,027. Of these 122 mentioned in table 1, each will be examined. If they are conducting an overpayment, we will take the regular overpayment action that we take on any other claimant to whom we are paying too much money.

**Mr. Clarke:** Thank you, but my question really is: what steps are taken in a sample case when you find an overpayment? What steps are taken by the department to get that money back?

**Mr. Godbout:** We have an overpayment collection procedure like any commercial company. We use collection letters. We use from collection letters right down to using Section 95 of the Financial Administration Act.

**Mr. Clarke:** Does that involve going to court?

**Mr. Godbout:** We can go as far as the courts, but it does not happen very often.

**The Chairman:** May I interject? Were you referring to table 2 on page 4? You called it table 1, Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** Did I, I am sorry. It was table 2, facing page 5. It is not page 4, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Facing page 5, right.

**Mr. Clarke:** Mr. Chairman, there must be many cases where there is a dispute between the benefit receiver and the commission. How are those disputes resolved? Does the commission just run over these people?

**Mr. Godbout:** No, Mr. Chairman, in cases where we are causing undue hardship we do have articles in the Act, and

[Traduction]

**M. Desautels:** C'est exact, monsieur le président.

**M. Clarke:** A la page suivante, en face de la page 8, le tableau numéro 4 indique un total de 320 prestations contenant des dérogations aux procédés; ce chiffre s'ajoute encore aux deux autres précédentes?

**M. Desautels:** Vous avez raison.

**M. Clarke:** On peut donc dire que, sur l'échantillon de 1,027, près de 60 p. 100 des prestations contenaient des dérogations aux procédés, des erreurs ou des trop-payés.

**M. Desautels:** C'est exact.

**M. Clarke:** J'aimerais maintenant m'adresser au responsable de la Commission, monsieur le président, et lui demander comment on essaye de récupérer ces trop-payés? La Commission se contente-t-elle d'une simple demande ou va-t-elle plus loin?

**M. Manion:** Je vais demander à M. Godbout, directeur exécutif des finances, de vous répondre.

**Le président:** Monsieur Godbout.

**M. F. Godbout (directeur exécutif des finances et de l'administration de la Commission d'assurance-chômage):** Monsieur le président, il s'agit là des prestations qui ont été identifiées dans l'échantillon. En fait, elles ne sont pas encore inscrites dans nos livres. Il s'agit des résultats de cet échantillon de 1,027 prestations, dont 122 figurent au tableau numéro 1. Chacune d'entre elles sera examinée et, s'il y a eu des cas de trop-payés, nous prendrons les mesures que nous prenons généralement dans le cas où nous avons versé trop d'argent à des prestataires.

**M. Clarke:** Je vous remercie de votre explication mais je voulais savoir, plus précisément, quelles mesures vous prenez lorsque vous constatez qu'il y a eu des cas de trop-payés? Quelles mesures prend le ministère pour récupérer son argent?

**M. Godbout:** Nous appliquons des procédures de perception de ces trop-payés, comme le fait n'importe quelle société commerciale. Nous envoyons des lettres de perception et, si cela ne suffit pas, nous pouvons avoir recours à l'article 95 de la Loi sur l'administration financière.

**M. Clarke:** Allez-vous jusqu'à intenter des poursuites judiciaires?

**M. Godbout:** Oui, mais cela n'est pas très fréquent.

**Le président:** Puis-je intervenir? Vouliez-vous parler du tableau numéro 2 à la page 5?

**M. Clarke:** Je m'excuse, monsieur le président, il ne s'agit pas de la page 4 mais plutôt de celle qui figure en face de la page 5.

**Le président:** C'est exact.

**M. Clarke:** Monsieur le président, il doit fréquemment arriver qu'un conflit se produise entre le prestataire et la Commission. Comment ces conflits sont-ils réglés? La Commission se montre-t-elle impitoyable dans ces cas-là?

**M. Godbout:** Bien sûr que non, monsieur le président; lorsque le recouvrement de ces trop-payés cause de grosses

[Text]

also regulations, where we are allowed to write off some of these overpayments.

**Mr. St-Laurent:** If I may, Mr. Chairman, the first indication that an overpayment has occurred or has been detected is a notification to the claimant of the amount of the overpayment and the reason for the overpayment arising. The claimant has immediate access to any officer of the commission or to an agent of the commission, in the first instance, for a clarification or a discussion on the overpayment, reason for it and the amount of it. If there is still disagreement on the condition that gave rise to the overpayment then there is free access to the appeal procedure through the boards of referees and thence, under certain conditions, to an umpire of the federal court or to the Federal Court of Appeal.

• 1100

When it has been decided, either through agreement by the claimant or by exhaustion of the appeal procedure, that the overpayment is in fact correctly implemented the first attempt would be to regain the moneys by recoupment from benefits owing to the claimant on a continuing claim or a subsequent claim for benefits.

When that avenue has been exhausted then the normal collection procedures that are carried out in industry or commercial enterprise are followed, that is dunning letters, as would be expected to be the case, and followed up in the extreme by federal court certification and collection through the courts.

**Mr. Clarke:** Mr. Chairman, many members have many instances drawn to their attention, and I do not want to be overly specific or anything. However, there are cases where overpayment is made through the fault of the employer, errors in the report of earnings, the record of employment anyway. Is it the Commission's practice to follow this up in the same way?

**Mr. St-Laurent:** Yes, it is, Mr. Chairman, although we are very sympathetic in the recoupment or the collection of those overpayments as compared to, say, the collection or recoupment of a fraudulent overpayment.

I might add, if I may, that the improvements that are going to be made to the record of employment form itself and the liaison between local office resources and the employers will greatly help in that regard in that better quality records of employment with more detailed and correct data will help safeguard against that. That major pilot project is starting in the City of Victoria on April 1 and we hope to gain a lot of experience in three months and implement a national improvement on that system very quickly.

**Mr. Clarke:** Thank you. I have one last question, Mr. Chairman.

In connection with fraudulent claims, one solution that seemed to have great results in Toronto a few years ago during the mail strikes was that cheques had to be picked up. I understand in years past cheques had to be picked up rather

[Translation]

difficultés au prestataire, plusieurs articles de la loi et des règlements nous permettent d'annuler le remboursement de ces trop-payés.

**M. St-Laurent:** Monsieur le président, j'aimerais, avec votre permission, indiquer que, dans le cas d'un trop-payé, un avis est envoyé au prestataire lui indiquant le montant de ce trop-payé et les raisons pour lesquelles ce trop-payé s'est produit. Le prestataire peut se rendre immédiatement à un bureau de la Commission pour avoir plus de précisions quant aux raisons de ce trop-payé et à son montant. Si le prestataire n'est toujours pas d'accord quant au montant de ce trop-payé, il peut interjeter appel auprès du conseil des arbitres et même, dans certains cas, auprès d'un juge de la Cour fédérale ou de la Cour d'appel fédérale.

Lorsqu'il est décidé, soit parce que le prestataire est d'accord soit parce que la procédure d'appel est terminée, que le trop-payé est justifié, nous essayons de récupérer l'argent en diminuant d'autant les prestations à verser au prestataire dans le cadre de la même demande ou d'une demande ultérieure.

Si cela ne suffit pas, nous appliquons alors les procédures normales de recouvrement qui sont appliquées dans toute entreprise industrielle ou commerciale; en d'autres termes, nous envoyons au prestataire des lettres de recouvrement et, si cela ne suffit pas, nous intentons des poursuites devant les tribunaux.

**M. Clarke:** Monsieur le président, nous avons tous ici beaucoup d'exemples à l'esprit et, sans vouloir vous citer de cas précis, j'aimerais vous dire qu'il arrive que l'employeur soit à l'origine de ces trop-payés en raison d'erreurs dans les déclarations de revenus, dans le dossier d'emploi, etc. Dans ces cas-là, la Commission observe-t-elle les mêmes procédures?

**M. St-Laurent:** Oui, monsieur le président, mais nous faisons généralement preuve, de mansuétude; dans ces cas-là, nous appliquons nos procédures de recouvrement avec plus d'indulgence que lorsqu'il y a eu fraude.

Je tiens à dire, à cet égard, que les améliorations qui seront apportées au formulaire concernant le dossier d'emploi et aux relations existant entre le personnel des bureaux locaux et les employeurs permettront d'améliorer considérablement la situation puisque l'inscription de données détaillées et correctes dans le dossier d'emploi diminuera certainement les risques d'erreurs. Ce projet pilote sera lancé à Victoria le 1<sup>er</sup> avril prochain et nous espérons acquérir suffisamment d'expérience au cours des trois prochains mois pour l'appliquer au niveau national.

**M. Clarke:** Merci. J'aimerais poser une dernière question, monsieur le président.

En ce qui concerne les demandes frauduleuses, la solution consisterait peut-être à obliger les prestataires à venir chercher leurs chèques, comme on l'a fait à Toronto, avec beaucoup de succès d'ailleurs, il y a quelques années, pendant la grève des

[Texte]

than be mailed out. Since that would seem to rule out an awful lot of abuses, why does the Commission not resort to that kind of procedure now?

**Mr. St-Laurent:** If I can digress, to put colour into my remarks without being misleading, there are two aspects of control for unemployment insurance. The first major aspect is that related to the labour market itself, the availability of jobs, active job search, job offers and that sort of thing. That is the best control that we can possibly have. The second is the control against fraud and misrepresentation in the collecting of benefits, that is not reporting earnings, not reporting or falsifying documentation.

On the first part, the best avenue of control is through the sophisticated resources of manpower centres that exist now, and we are going to gain a great deal from integration. But to have individuals come in to pick up cheques and identify them only in fact ensures that they are there. It does not assure us that they are not working, that they are not getting earnings, or that they are fulfilling any of the other conditions of employment. The numbers of people that would come in through such a program would take up a lot of resources, which would be relatively unproductive in the two larger areas of control, namely the control with regard to the labour market or the control against fraud. We would prefer that resources be put on finding people jobs, counselling them with regard to the potentials in mobility or occupational training, and to help them find their way back into the active labour market.

The last major postal dispute resulted in a large number of cheques not being picked up. As my memory serves me, it was 9,000 in the City of Toronto. We examined in detail all those claims and found that they were in large measure people who did not need the money and therefore did not come, and since unemployment insurance is not need-related that was quite legitimate, sickness claims and maternity claims. And when we got down to the bare bones of the potential for fraud it was very very small and very unrewarding, in the sense of resource application and return.

• 1105

**The Chairman:** Mr. Lefebvre.

**Mr. Lefebvre:** Further to the question by Mr. Clarke, Mr. Chairman, I believe he was asking how much more effective it would be if the beneficiaries were called in once, maybe, during their pay benefit period. Is this what you meant, Mr. Clarke? To identify them personally?

**Mr. Clarke:** I was thinking or requiring cheques to be picked up in person always.

**Mr. Lefebvre:** I was thinking back to a period a few years ago when, during one of the main mail interruptions, I believe all of them had to come in for a certain period. I believe some

[Traduction]

Postes. Il y a plusieurs années, d'ailleurs, les prestataires devaient aller chercher leurs chèques car ils ne leur étaient pas envoyés. A mon avis, cette solution permettrait d'éviter beaucoup d'abus et et je me demande pourquoi la Commission ne l'applique pas?

**M. St-Laurent:** Sans vouloir trop extrapoler, je dois vous dire que le contrôle de l'assurance-chômage comporte deux aspects. Le premier, et le plus important, concerne le marché du travail, la disponibilité des emplois, la recherche dynamique d'un emploi, les offres d'emplois, etc. C'est là le meilleur contrôle que nous puissions exercer. Le second aspect concerne la lutte contre la fraude et les fausses déclarations pour la perception des prestations, et cela se traduit par la falsification des données, le refus de faire rapport des gains, etc.

En ce qui concerne le premier aspect, le meilleur contrôle s'exerce au moyen des ressources très perfectionnées des centres de main-d'œuvre, et je pense que la situation s'améliorera encore avec l'intégration. Le fait d'obliger les prestataires à venir chercher leurs chèques et à décliner leur identité nous prouve simplement qu'il s'agit bien du prestataire dont le nom figure sur le chèque, mais cela ne nous prouve pas qu'il est en chômage, qu'il ne touche pas de revenu ou qu'il répond bien à toutes les autres conditions d'emploi. Un tel programme exigerait par ailleurs beaucoup de personnel, personnel qui serait relativement improductif dans les deux autres domaines du contrôle, soit le contrôle relatif au marché du travail et la lutte contre la fraude. Nous préférons que notre personnel se consacre à rechercher des emplois, à conseiller les chômeurs sur les différents programmes de mobilité ou de formation et à les aider à se réintégrer dans la vie active.

Lors de la dernière grève postale, un grand nombre de prestataires, soit 9,000 si je me souviens bien, ne sont pas allés chercher leurs chèques à Toronto. Nous avons étudié en détail les dossiers de ces prestataires et avons constaté que, dans beaucoup de cas, ces gens n'avaient pas vraiment besoin de cet argent et que c'est la raison pour laquelle ils n'étaient pas venus chercher leurs chèques; or, vous savez aussi bien que moi que l'assurance-chômage n'est pas calculée en fonction des besoins et qu'il était donc tout à fait légitime que ces personnes aient refusé de se déplacer. Cet examen approfondi nous a permis de déterminer que les cas de fraude représentaient un pourcentage très minime.

**Le président:** Monsieur Lefebvre.

**M. Lefebvre:** Sur ce même sujet, monsieur le président, je crois que M. Clarke voulait savoir dans quelle mesure on augmenterait l'efficacité du système si on obligeait les prestataires à se présenter en personne une fois, par exemple, pendant leur période de prestation. C'est bien ce que vous voulez savoir, monsieur Clarke? Vous voulez qu'ils se présentent personnellement et qu'ils déclinent leur identité?

**M. Clarke:** Je pensais qu'on pourrait obliger les prestataires à se présenter chaque fois qu'ils veulent toucher leur chèque.

**M. Lefebvre:** Il y a quelques années, lors d'une grève postale importante, je crois que tous les prestataires ont été obligés, pendant une certaine période, de se présenter eux-mêmes pour

[Text]

articles were printed at that time saying that quite a few cases of fraud were uncovered because of that. But you say the percentage was very very small and not worth the extra man-hours and manpower you would need. Is that it?

**The Chairman:** Mr. St-Laurent.

**Mr. St-Laurent:** What we found was misinterpreted, I believe, by the media—unfortunately. A large number of people did not come in to pick up their cheques. The immediate conclusion from that was that there were a lot of fraudulent people, people who did not exist or people who were not fulfilling the requirements to be available and in the community to get moneys. But when we followed them all through, there was literally not very much there, not more than one would normally expect from any interjection into the claim load to determine or detect fraudulent activity. We have a procedure established that, in the event of a postal strike, we immediately rent premises—primarily National Defence armouries—for the distribution of cheques and warrants. We must assure ourselves that the people coming in to pick up their cheques are properly identified before we issue them. We will continue to follow through on those who do not report, because we feel that we must assure ourselves; if there is potential for fraud there, we must find it. But I am just as convinced that the level of fraud we will find will not be that productive.

**Mr. Manion:** Mr. Chairman, if I may just add a supplementary to that answer?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Manion:** We have, as well, as a result of the experience with the postal disruptions, piloted a system in which individuals would appear in the unemployment insurance office of the Manpower Centre to pick up their cheques and, I believe, to be interviewed as well. The experience with that suggested that it was a waste of resources, we just did not discover as much as we would from some of the other measures we could use our resources for.

**Mr. Lefebvre:** So you could not see any worth-while benefits from calling people in at least once or twice during their pay-benefit period?

**Mr. Manion:** That is another matter, Mr. Lefebvre. As part of our interview program, it is the Commission's policy to interview claimants at various points in the duration of their claim. We find this to be an extremely effective measure. Mr. St-Laurent can provide some additional details.

**M. Lefebvre:** J'ai aussi une question pour M. Chatelain. Etant donné que nous discutons beaucoup des coûts ici, monsieur Chatelain, pouvez-vous dire aux membres du Comité quel a été le coût total de l'étude effectuée par la firme Clarkson, Gordon?

**M. Chatelain:** Monsieur le président, le coût total de l'étude a été de \$325,000.

[Translation]

toucher leurs chèques. Des articles de journaux avaient même indiqué que très peu de cas de fraude avaient été repérés à cause de ce système. Or, vous dites que le pourcentage de fraudes est très minime et que cela ne justifierait pas le nombre d'années-hommes supplémentaires dont vous auriez besoin. C'est bien cela?

**Le président:** Monsieur St-Laurent.

**M. St-Laurent:** Nos conclusions ont malheureusement été mal interprétées par les médias. Un grand nombre de prestataires ne se sont pas présentés pour toucher leurs chèques. Beaucoup se sont empressés d'en conclure qu'il y avait beaucoup de fraudeurs parmi eux, c'est-à-dire de gens qui n'existaient pas ou de prestataires qui ne répondaient pas aux conditions. Toutefois, lorsque nous avons étudié attentivement les dossiers de toutes ces personnes, nous avons constaté qu'il n'y avait pas tellement de fraude. Une procédure nous permet, en cas de grève des postes, de louer immédiatement les locaux des armureries de la Défense nationale pour distribuer les chèques d'assurance-chômage. Ceux qui viennent chercher leur chèque doivent alors décliner leur identité avant de le recevoir. Certes, nous allons continuer d'étudier les dossiers des prestataires qui ne se présentent pas car deux précautions valent mieux qu'une; en effet, s'il y a possibilité de fraude, nous devons la trouver. Toutefois, je suis convaincu que le nombre de fraudes que nous repérerons ne justifiera pas les efforts que nous aurons déployés dans cette recherche.

**M. Manion:** Monsieur le président, me permettez-vous d'ajouter quelques mots?

**Le président:** Bien sûr.

**M. Manion:** A la suite de l'expérience que nous avons acquise lors des grèves postales, nous avons mis au point un système selon lequel les prestataires se présenteraient dans le bureau d'assurance-chômage des centres de main-d'œuvre pour toucher leurs chèques et, en même temps, passer une entrevue. Ce projet pilote nous a permis de conclure que cela représentait un gaspillage de ressources car il n'était pas aussi efficace que les autres mesures que nous avions l'habitude d'appliquer.

**M. Lefebvre:** Donc, vous ne pensez pas qu'il serait avantageux d'obliger les prestataires à se présenter eux-mêmes au moins une ou deux fois pendant leur période de prestations?

**M. Manion:** Ça, c'est une autre affaire. Mis à part notre programme d'entrevues, la politique de la Commission veut que nous convoquions les prestataires plusieurs fois pendant leur période de prestations. Nous avons constaté qu'il s'agissait là d'un système très efficace et M. St-Laurent pourrait vous donner des détails supplémentaires à ce sujet.

**Mr. Lefebvre:** I also have a question for Mr. Chatelain. Since we are talking about costs, Mr. Chatelain, can you tell the members of this Committee what has been the total cost of this study made by Clarkson Gordon & Company?

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, the total cost was \$325,000.

## [Texte]

**M. Lefebvre:** Trois cent vingt-cinq mille dollars. Et cette étude est terminée, maintenant.

**M. Chatelain:** C'est exact, monsieur le président.

**M. Lefebvre:** Ce montant de \$325,000 pour l'étude inclut-il le temps du personnel de votre bureau qui a été prêté à la firme ou qui a aidé à la préparation de l'étude?

**M. Chatelain:** Monsieur le président, cela n'inclut pas le temps de notre personnel.

• 1110

**M. Lefebvre:** Pouvez-vous nous donner un chiffre, non seulement du montant qui a été payé à la firme Clarkson, Gordon, mais aussi du coût assumé par le Conseil du Trésor pour le personnel de votre bureau ou de tout autre bureau du gouvernement qui a été prêté...

**M. Chatelain:** D'accord. Monsieur le président, je crois qu'il serait de mise de décrire ici, en quelques mots comment cette étude a été conduite; et peut-être aussi vous donner le coût approximatif global que cela représente pour le Conseil du Trésor.

**M. Dubois** pourrait peut-être décrire la façon dont l'étude a été conduite et nous dire le nombre de personnes de notre bureau qui ont participé à cette étude.

**M. Lefebvre:** Est-ce qu'il y a d'autres bureaux, comme le Conseil du Trésor, où quelqu'un d'autre a été affecté?

**M. Chatelain:** Non, je crois que ça s'est limité au personnel de la firme Clarkson, Gordon et au personnel de notre bureau.

**M. Lefebvre:** Ce sont donc les deux seuls qui ont été impliqués?

**M. Chatelain:** C'est exact, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Dubois.

**M. Dubois (vérificateur général adjoint):** Oui, monsieur le président. La procédure générale qui a été suivie dans ce cas-ci est un peu spéciale, en ce sens que la firme Clarkson, Gordon a été retenue pour faire un travail que nous avons considéré, l'an dernier, de nature spéciale. Par contre, le travail a été fait avec la collaboration de l'équipe normale de vérification. Nous n'avons pas de chiffre exact à vous donner, à ce moment-ci, quant au coût total du personnel du bureau. Par contre, durant la période au cours de laquelle l'étude a duré, c'est à dire environ quatre mois, une trentaine d'individus ont participé à l'étude, à différents moments.

**M. Lefebvre:** Trente personnes, mais pas à plein temps?

**M. Dubois:** Non, pas à plein temps, monsieur le président.

**M. Lefebvre:** Est-ce qu'on peut dire que c'est à demi-temps ou à 25 p. 100 de leur temps? Est-ce qu'on peut mettre un chiffre en heures-hommes là-dessus? En fait, ça peut représenter quoi? 10 personnes à plein temps?

**M. Dubois:** Malheureusement, monsieur le président, je ne peux pas répondre à la question de façon précise. Je vais essayer d'expliquer pourquoi.

La firme Clarkson, Gordon a procédé à un échantillonnage statistique, à travers le pays, dans 150 différents bureaux de

## [Traduction]

**Mr. Lefebvre:** \$325,000. Is this study now completed?

**Mr. Chatelain:** Yes, it is, Mr. Chairman.

**Mr. Lefebvre:** Does this amount of \$325,000 include those of your employees who were seconded to this company or who helped in the preparation of the study?

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, that is not included in this amount.

**Mr. Lefebvre:** Could you tell me how much Clarkson Gordon received for their services and also how much the study cost Treasury Board in terms of personnel time in your office and in other government offices?

**Mr. Chatelain:** Certainly. I think it would be appropriate to describe exactly how the study was carried out. Perhaps I shall also be able to tell you how much the whole project cost Treasury Board.

I shall call upon Mr. Dubois to describe how the study was made and inform us of the number of people who took part in it.

**Mr. Lefebvre:** Was personnel from other government agencies, such as Treasury Board, assigned to this project?

**Mr. Chatelain:** No, the Clarkson Gordon people and our own personnel were responsible for the study.

**Mr. Lefebvre:** Does this mean they were the only two groups involved?

**Mr. Chatelain:** That is correct.

**The Chairman:** Mr. Dubois.

**Mr. Dubois (Deputy Auditor General):** That is correct, Mr. Chairman. The study was part of a special project. That is why we hired the firm of Clarkson Gordon to help us with it last year. I should point out that our regular team of auditors worked with them. We have no precise figures to give you at the moment as to the cost in terms of man-hours. However, during the four-month period it took to complete the study, some 30 people took part in it at one time or another.

**Mr. Lefebvre:** But these 30 people were not working full time on the study?

**Mr. Dubois:** No.

**Mr. Lefebvre:** Did they spend half their time or a quarter of their time working on the study? Could you give me some kind of breakdown in man-hours? Would it boil down to 10 employees devoting all their time to the project?

**Mr. Dubois:** Unfortunately, it is impossible for me to give you a more precise answer, and I shall try to explain why.

The firm of Clarkson Gordon obtained sample statistics from 150 unemployment insurance offices throughout the

[Text]

district de la Commission d'assurance-chômage. Certaines personnes ont été utilisées strictement pour faire l'analyse des réclamations au niveau des bureaux de district. Elles ont travaillé à ce moment-là seulement quelques jours, peut-être trois ou quatre, sur le projet; alors que d'autres, qui ont participé à la gestion générale du projet, ont peut-être travaillé pendant trois mois-hommes. Alors, c'est très difficile de vous donner un chiffre global à ce moment-ci. Par contre, si vous y tenez, on pourrait les fournir au Comité.

**M. Lefebvre:** J'apprécieraï cela. Peut-être, monsieur Chatelain, qu'à une date future, vous pourriez nous donner une analyse.

Also, before I stop, Mr. Manion, did you have some of your personnel tied up during the time of this study? If so, could you give us an approximate figure?

**Mr. Manion:** Mr. Chairman, we did have personnel involved. Certainly after the sampling was completed and the cases were examined our staff did participate, I believe. It is not possible to give any estimation of the numbers, the amount of time or the cost of the time.

**Mr. Lefebvre:** In 150 offices it would be rather difficult to know if a person was tied up for a week or two weeks, or one day or three days.

**Mr. Manion:** Yes, or a matter of minutes or hours. It would be quite impossible. It is a process that we engage in normally. There is a very close interaction between the Auditor General's staff and all our staff in whatever study he is making of the department. His staff have complete access to our offices and our personnel, and we have never attempted to quantify our participation in these studies.

**Mr. Lefebvre:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I have one question to wind up the first round. I would like to refer you to Paragraph 6.46 of the Auditor General's report, the top of page 69 in the English version, the first complete paragraph down. The last sentence reads:

However, a financial system of the magnitude of the Benefit and Overpayment System requires a more appropriate involvement of financial personnel in the design and in the ongoing operations.

I am wondering if I could have an elaboration of this from the Auditor General.

**Mr. Chatelain:** Could we ask Mr. Healey, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Mr. Healey.

**Mr. Healey:** Based on the work we performed in evaluating the financial controls in the benefit and overpayment system as a whole, we reached the conclusion that the nature of the weaknesses we identified was such that they would have been unlikely to have occurred if there were the proper involvement of financial personnel in the design and implementation of those systems. That is the point to which that particular paragraph is striking.

[Translation]

country. Some employees analyzed the claims received by district offices, and in this way only spent three or four days working on the project. Other people may have devoted three man-months to the management side of the project. That is why it is so difficult for me to give you an over-all figure, but if you like, we could obtain that information for the Committee.

**Mr. Lefebvre:** I would very much appreciate receiving such an analysis, Mr. Chatelain.

Puis-je demander à M. Manion également si des membres de son personnel ont été affectés à cette étude? Si la réponse est oui, je voudrais savoir combien y ont participé.

**M. Manion:** Oui, monsieur le président, quelques-uns de nos employés y ont participé, après la prise des échantillons et l'étude des cas qui nous intéressaient. Mais je ne saurais vous dire exactement combien de temps, d'argent et d'hommes-heures y ont été consacrés.

**M. Lefebvre:** Il serait difficile de le savoir si un employé donné dans un de nos 150 bureaux a consacré quelques jours ou même une semaine ou deux à ce projet.

**M. Manion:** C'est exact. Un employé aurait pu même consacrer quelques heures ou quelques minutes au projet. La tâche est presque impossible. Nous travaillons en collaboration étroite avec le bureau du vérificateur général, et les employés du bureau du vérificateur général ont accès à nos bureaux et à notre personnel. Nous n'avons jamais essayé de quantifier notre participation aux études de ce genre.

**M. Lefebvre:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** J'ai une question pour terminer le premier tour. Je me reporte au paragraphe 6.46 à la page 77 de la version française du rapport du vérificateur général. Voici la phrase qui m'intéresse:

Cependant, un système financier de l'importance du système de prestations et de trop-payés nécessite une participation plus active du personnel financier à la conception et aux opérations permanentes.

Je me demande si le vérificateur général pourrait nous donner des renseignements plus détaillés.

**M. Chatelain:** Puis-je demander à M. Healey de répondre à cette question, monsieur le président?

**Le président:** Monsieur Healey.

**M. Healey:** A partir du travail que nous avons effectué afin d'évaluer les contrôles financiers imposés au système de prestations et de trop-payés dans son ensemble, nous en sommes venus à la conclusion que la nature des lacunes identifiées était telle que si le personnel responsable de l'administration financière avait participé adéquatement à la conception et à la mise sur pied de ces systèmes, ces lacunes n'auraient probablement pas existé. C'est ce qu'indique cet article-là.

[Texte]

**The Chairman:** I am wondering whether we might have a comment from Mr. Manion, the Deputy Minister, on this. Could we be made aware of any improvements that are going in this area?

**Mr. Manion:** Mr. Chairman, the Commission agrees with the concept of the senior financial officer which the Auditor General has been promoting. In our current organization, we have established the position of senior financial officer. This is the Executive Director of Finance and Administration, which position is filled by Mr. Godbout. His terms of reference include complete functional control over financial systems. He has not only the right but the duty to participate in the development of systems and controls. If you wish it, I would be pleased to have Mr. Godbout elaborate on the way in which he carries out those functions at present and his plans for the future.

**The Chairman:** I do not want to belabour the Committee, but I would think that would be useful to have on the record.

Mr. Godbout.

**Mr. Godbout:** Mr. Chairman, to follow the remarks of my Chairman, it is true that in the last year the financial function has been strengthened. At this time, I can assure the Committee that we are involved from day one. There are some computer system changes affecting the existing benefit pay system or any improvements to it. One of my officers in my Internal Control Division is on this committee on a full-time basis. We are involved in the development of any new Commission system or any improvements to the system,—all aspects—including grants and contributions, which we will probably talk about at some other meeting, the benefit pay system, or any other computer system.

**The Chairman:** To conclude this matter, is the Auditor General—through Mr. Healey—satisfied that more appropriate involvement of financial personnel is becoming the case in this department?

**Mr. Healey:** Yes, Mr. Chairman, we have noted a significant shift in emphasis of financial personnel involvement in those systems we have been involved in, and significant organizational changes—possibly as a result of the combination of the two departments and some of the observations that were made in the course of our study.

**The Chairman:** Thank you.

That completes the first round. On second round, I have Mr. Towers, and we might be lucky enough to get a steering committee meeting in before 12 o'clock.

**An hon. Member:** Just be quick.

**The Chairman:** I was trying to be a little more delicate than that.

[Traduction]

**Le président:** Monsieur Manion, le sous-ministre pourrait-il faire quelques remarques à ce sujet? Pourrait-il nous mettre au courant des améliorations qu'on aurait pu effectuer en ce sens?

**M. Manion:** Monsieur le président, la Commission est tout à fait d'accord quant à l'idée d'un agent financier supérieur que le vérificateur général propose. Dans notre organisation actuelle, il existe un poste d'agent financier supérieur. Il s'agit du poste de directeur exécutif de la Division des finances de l'administration, poste qui est occupé par M. Godbout. Son mandat comprend une surveillance complète de toutes les opérations des systèmes financiers. Il a non seulement le droit mais le devoir de participer à l'élaboration des systèmes et des méthodes de contrôle. Si vous le désirez, je pourrais volontiers demander à M. Godbout de vous expliquer la façon dont il remplit son mandat actuellement de même que de vous donner un aperçu de ses plans pour l'avenir.

**Le président:** Je ne veux pas trop en imposer au Comité, mais à mon avis, il serait utile de faire consigner ces renseignements.

Monsieur Godbout.

**M. Godbout:** Monsieur le président, comme mon directeur le disait, il est vrai qu'au cours de la dernière année, on a accordé plus d'importance à l'administration financière. Je suis maintenant en mesure d'assurer le Comité que nous surveillons le processus à partir du tout début. Certaines modifications du système d'informatique touchent le processus de versement des prestations actuel ou toute amélioration qui y serait apportée. L'un de mes agents travaillant au Service du contrôle interne participe à plein temps aux délibérations de ce Comité. Nous sommes engagés dans l'élaboration de tout nouveau système de commission ou dans toute amélioration à tous les aspects du système... y compris les subventions et les contributions dont nous parlerons probablement lors d'une autre réunion, le système de versement des prestations ou tout autre système informatisé.

**Le président:** Pour en finir, le vérificateur général... la question s'adresse à M. Healey... est-il convaincu que le personnel responsable de l'administration financière apporte une participation plus adéquate dans ce ministère?

**M. Healey:** Oui, monsieur le président, nous avons remarqué un changement d'orientation important de la part du personnel responsable de l'administration financière des systèmes dont nous sommes occupés et d'importants changements ont été effectués au niveau de l'organisation... peut-être à la suite du regroupement des deux ministères et de certaines observations que nous avons faites au cours de notre étude.

**Le président:** Merci.

Voilà qui termine le premier tour. Au deuxième tour, nous avons M. Towers, et nous aurons peut-être la chance de tenir une réunion du Comité directeur avant midi.

**Une voix:** Soyez rapide.

**Le président:** Je voulais user de délicatesse.

[Text]

**Mr. Francis:** Some of us feel we have to drive the point home.

**Mr. Towers:** Mr. Chairman, I am always conscious of the extra work-load for business and employers with regard to any increase in paperwork, and with this new program, this benefit and overpayment system with independent verification from employers of work status and other key data on claimants, how much extra work-load is that going to be put on business?

• 1120

**Mr. St-Laurent:** Mr. Chairman, I think that our reaction to the Auditor General's comment on that point was the development of the information on hiring systems which, in fact, does require of the employer that a statement be made at the end of each week or reporting period as to the number of people that are hired. That provides for an independent check against unemployment insurance records to guard against fraud and misrepresentation.

At the present time, the post-audit program which I earlier referred to as coming too late in the claims cycle requires of the Commission to go back to the employer and ask for a payroll extract for that prior period of employment and earnings. This is an onerous task for all employers but particularly for those employers who are smaller in size and do not have computerized payroll records—they have to go rifling back through their books—and it was this comment that was made by a large employer who said that even though he was computerized, to go back into his system and extract these records cost him \$40,000 a year; and if he could replace that system with a report-of-hiring system, it would only cost him \$1,000 a year. So he was heartily encouraging us to introduce such a system.

Now, to be fair, and as I explained to the members of the employer associations and the unions last Monday, there will be a period of over a year, while the information on hiring system is being implemented and the post-audit program is still required, where there will be almost a duplicity of effort: one part dealing with the current claim load, that is on the information of hiring, and the other part with the post-audit program dealing with the claim load that has gone before. There will be some additional requirement on the part of the employers in these regards.

We have invited the Small Business Secretariat of the Department of Industry, Trade and Commerce to monitor what we are doing in this regard in consideration of their attempts to reduce the paperwork burden on employers. They attended the meeting and they will be monitoring what we are doing to ensure that we do not overly require the employer to fill in unnecessary papers.

**Mr. Towers:** Mr. Chairman, could we find out whether or not there will be charges laid against business or employees if they either fail to or will not fill out these forms?

[Translation]

**Mr. Francis:** Il y en a parmi nous qui pensent qu'il faudrait mettre les points sur les i.

**M. Towers:** Monsieur le président, je suis toujours conscient du fardeau supplémentaire de paperasserie imposé aux hommes d'affaires de même qu'aux employés; quel travail supplémentaire les hommes d'affaires devront-ils effectuer avec ce nouveau programme, ce système de prestations et de trop-payés, où l'employeur doit lui-même vérifier le statut de travail du réclamant de même que d'autres renseignements importants?

**M. St-Laurent:** Monsieur le président, si je ne m'abuse, notre réaction aux remarques du vérificateur général à ce sujet a été l'établissement d'un réseau d'information sur les systèmes d'embauche qui, de fait, exigent de l'employeur qu'il fasse une déclaration à la fin de chaque semaine ou de chaque période au sujet du nombre de personnes embauchées. Ainsi, nous obtenons une vérification indépendante que nous juxtaposons aux données sur l'assurance-chômage, afin de nous protéger contre la fraude ou les fausses déclarations.

Actuellement, le programme de post-vérification qui, comme je l'ai dit plus tôt, est arrivé trop tard dans le cycle des réclamations, exige que la Commission retourne à l'employeur pour demander un extrait de la liste de paye pour cette période précédente d'emploi et de revenus. Il s'agit d'une tâche très coûteuse pour tous les employeurs mais surtout pour les petits employeurs qui ne disposent pas de dossiers de paye informatisés... ils doivent aller fouiller dans leurs livres... et une remarque a été faite par un gros employeur à l'effet que, même s'il dispose d'un système informatisé, il lui en coûtait chaque année \$40,000 pour extraire ces données de ces dossiers; et il lui en coûterait que \$1,000 par année si ce système était remplacé par un système de rapport d'embauche. Alors il nous encourageait de tout cœur à mettre sur pieds un tel système.

Comme je l'expliquais aux membres des associations d'employeurs et aux représentants syndicaux lundi dernier, pour être juste, il y aura une période d'un peu plus d'un an pendant laquelle le système de renseignements sur l'embauche sera mis en application alors que le programme de post-vérification sera toujours nécessaire, ce qui entraînera une quasi duplication des efforts: d'une part il y aura le système de renseignements sur l'embauche qui traitera des réclamations courantes et d'autre part, le programme de post-vérification portant sur les réclamations présentées précédemment. En ce sens, les employeurs devront faire face à des exigences supplémentaires.

Nous avons invité le secrétaire de la petite entreprise du ministère de l'Industrie et du Commerce à surveiller ce que nous faisons en ce sens, compte tenu de leurs tentatives visant à réduire la paperasserie administrative imposée aux employeurs. Des fonctionnaires ont assisté à la réunion et ils surveilleront nos travaux afin d'assurer que nous n'exigeons pas des employeurs qu'ils remplissent trop de formules inutiles.

**M. Towers:** Monsieur le président, pourrions-nous savoir s'il y aura des poursuites intentées contre les entreprises ou les employés s'ils ne remplissent pas ces formules ou s'ils refusent de le faire?

[Texte]

**Mr. St-Laurent:** Mr. Chairman, the pilot projects themselves will be run on a voluntary basis because we will be playing games to work out procedures that are the most efficient and the most effective, both from our points of view and the employers' points of view. But we feel that when a national system is institutionalized—if I can use that phrase—that a voluntary basis will not be sufficient and that it should be mandatory.

There are penalties in the Act for non-compliance of requests that are made of employers to provide administrative data to the Commission. Those are being invoked now with respect to the record of employment. Some 600 employers were prosecuted last year for these reasons and we would use that same authority to run the information on hiring systems.

**Mr. Towers:** Of these 600, Mr. Chairman, how many were convicted?

**Mr. St-Laurent:** I do not have the exact figures with me but I can certainly provide those. To be specific, there were 581 prosecutions initiated against employers. Our convictions record, generally, on 6,800 prosecutions last year was 87 per cent, and I think was even higher than that when dealing with employers; but I can provide that if you wish, Mr. Chairman.

**Mr. Towers:** This really concerns me, Mr. Chairman, because of the fact that the government has promised to cut down on the paperwork, and however beneficial this program may be, I think that we have to exercise a certain amount of care to see that we do not penalize the business community.

Now, with regard to these projects in these six cities, is it a blanket coverage? Or are you picking out just certain businesses within the business community that are going to be involved in this program?

**Mr. St-Laurent:** No, Mr. Chairman; it will not be a blanket coverage at this time. In order to have a blanket coverage, we would have to move significant resources from other programs such as the post-audit program.

The employers will be approached on a voluntary basis. For example, in the city of Edmonton, we are looking at possibly 200 employers, ranging all the way from the three-to-four-employee concerns to the largest in the city such as large department stores, to obtain a cross-section, not only of the employer community but of the regional differences that might exist across the country. We will not, however, penalize employers under that particular project for non-compliance.

• 1125

**Mr. Towers:** Will these employers have an option, Mr. Chairman, of refusing to take part in this?

**Mr. St-Laurent:** During the pilot project, Mr. Chairman, yes, they will. When and if the system is institutionalized, employers will have the option of either reporting through a computerized payroll record—and that represents about 50 per cent of the employees in Canada—or through the manually prepared system, reporting only when hirings are undertaken.

[Traduction]

**M. St-Laurent:** Monsieur le président, les projets témoins seront menés grâce à des volontaires car nous ferons des simulacres afin d'établir les procédures les plus efficaces et les plus efficaces, tant pour nous que pour les employeurs. Mais à notre avis, lorsqu'un système national sera institutionnalisé... permettez-moi cette expression... la bonne volonté ne suffira plus et le système devra être rendu obligatoire.

La loi prévoit des sanctions pour les employeurs qui refuseraient de se soumettre aux demandes de renseignements administratifs faits par la Commission. On a maintenant recours à ces dispositions pour ce qui est des rapports d'emplois. Environ 600 employeurs ont été poursuivis l'an dernier pour ces raisons et nous invoquerions les mêmes dispositions pour imposer le système de renseignements sur l'embauche.

**M. Towers:** De ces 600 employeurs, monsieur le président, combien ont été condamnés?

**M. St-Laurent:** Je n'ai pas les chiffres exacts, mais je pourrais très certainement les obtenir. Pour être précis, il y a eu 581 poursuites intentées contre des employeurs. L'an passé, 87 p. 100 des 6,800 poursuites ont abouti à des condamnations, et je crois que ce chiffre est encore plus haut quand il s'agit d'employeurs; je peux vous procurer ces données si vous le désirez, monsieur le président.

**M. Towers:** Voilà qui me préoccupe vraiment, monsieur le président, parce que le gouvernement a promis de réduire la paperasserie administrative et, peu importe les avantages de ce système, je pense qu'il faut user d'une certaine prudence de façon à ne pas pénaliser les hommes d'affaires.

Ces projets témoins menés dans 6 villes couvrent-ils toutes les entreprises ou seulement quelques-unes du groupe voutelles y participer?

**M. St-Laurent:** Non, monsieur le président; pour l'instant, le programme ne touche pas toutes les entreprises. Pour ce faire, il nous faudrait avoir recours à des ressources très importantes, tirer d'autres programmes, tel que le programme de post-vérification.

Nous ferons appel à la bonne volonté des employeurs. Par exemple, à Edmonton, nous pensons pouvoir obtenir la collaboration de 200 employeurs, à partir des petites entreprises ayant 3 ou quatre employés, jusqu'aux plus grosses entreprises de la ville, tels que les grands magasins à rayons, afin d'obtenir un bon échantillonnage, non seulement des employeurs mais également des différences régionales qui pourraient exister à travers le pays. Toutefois, pour ce projet témoin, les employeurs ne seront pas pénalisés s'ils ne participent pas.

**M. Towers:** Monsieur le président, ces employeurs auront-ils le droit de refuser de participer à ce programme?

**M. St-Laurent:** Monsieur le président, ils pourront s'abstenir pour le projet témoin. Au moment d'institutionnaliser le système, le cas échéant, les employeurs auront le choix entre le rapport effectué d'après les listes de paie informatisées... ce qui représente environ 50 p. 100 des employés du Canada... ou grâce à des listes préparées à la main, le rapport n'étant fait

[Text]

en. There is no requirement to report non-activity. But the requirement on a compulsory basis would be that reports will have to be submitted, yes.

**The Chairman:** Mr. Manion.

**Mr. Manion:** Mr. Chairman, I would like to add one point. I agree entirely with Mr. Towers' concern about the additional workload on the employer. I think perhaps it is our worry about this that has resulted in so much time being taken in introducing this sort of thing.

I want to make it clear that the initiative for this particular measure came about a year and a half ago from the Canadian Manufacturers' Association and the Canadian Labour Congress. They wrote a letter to the Prime Minister of Canada, asking that this system be introduced. And it was on the basis of that letter that the Commission began the study that will now result in the pilot project. I believe the Auditor General's staff will note that that study was under way at the time they made their report.

**Mr. Towers:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Just one question. In this synopsis, I notice something on page nine.

**The Chairman:** Could we refer to the title of the synopsis?

**Mr. Alexander:** All right. The synopsis of a report on the Results of Tests . . .

**The Chairman:** The Clarkson, Gordon and Company report.

**Mr. Alexander:** Yes. And I will get to that. But on page nine, there is one thing that bothers me. I do not think it is as grievous as perhaps a lot of people may think, but the fifth concern of the Clarkson, Gordon and Company report says that the act does not prohibit sham transactions. There have been some specific instances raised in the past year or so regarding sham transactions. Are we in control of this situation? Have we any concern about this? I have read that we are dealing at times with millions of dollars.

In all fairness, I do not think that is quite right, but I would like to know whether the act does countenance such "sham transactions" and, if not, do we envisage any amendments to the act to cover this particular situation?

**Mr. Manion:** Mr. Chairman, what is referred to are the entirely legal activities that may be followed by a public institution. For example, a welfare service can arrange to have employables on the welfare list hired by the municipal public works department and put to work cleaning the streets or put to work by the educational authorities as crossing guards for exactly eight or ten weeks or whatever it takes to qualify for unemployment insurance.

**Mr. Alexander:** That has happened ever since 1971, sir.

**Mr. Manion:** That is right—and then be laid off. Now, we suspect that this occurs but we have no way of proving that it

[Translation]

que lorsqu'il y a embauche. Il ne sera pas nécessaire de faire rapport d'une absence d'embauche, mais de toute façon la présentation d'un rapport serait obligatoire.

**Le président:** Monsieur Manion.

**M. Manion:** Monsieur le président, je voudrais apporter une précision. Je comprends bien la préoccupation de M. Towers à propos du travail supplémentaire imposé à l'employeur. C'est peut-être la même préoccupation qui nous a amenés à consacrer tellement de temps à l'introduction d'un tel système.

Je tiens à préciser que l'initiative d'une telle mesure à été prise il y a à peu près un an et demi par l'Association canadienne des manufacturiers et par le Congrès du travail du Canada. Ces organismes ont écrit une lettre au premier ministre du Canada lui demandant la mise en application de ce système. C'est en réponse à cette lettre que la Commission a entrepris l'étude qui nous mènera à ce projet témoin. Je crois que les membres du personnel du vérificateur général remarqueront que cette étude était déjà en cours au moment de la présentation de leur rapport.

**M. Towers:** Merci.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Une seule question. Je remarque quelque chose à la page 9 du résumé.

**Le président:** Pourriez-vous donner le titre de ce résumé?

**M. Alexander:** D'accord. Le résumé du rapport sur les résultats du test . . .

**Le président:** Il s'agit du rapport de Clarkson, Gordon and Company.

**M. Alexander:** Oui. Et je reviendrai là-dessus plus tard. Mais quelque chose me préoccupe à la page 9. Je ne crois pas que cela soit aussi grave que certaines personnes le pensent peut-être, mais la cinquième préoccupation de Clarkson, Gordon and Company est que la loi n'interdit pas les transactions fictives. Certains cas précis de transactions fictives ont été présentés au cours de la dernière année. Peut-on maîtriser cette situation? S'en occupe-t-on? J'ai lu quelque part qu'il y avait quelquefois des millions de dollars en jeu.

En toute justice, je ne pense pas que cela soit tout à fait exact, mais j'aimerais savoir si la loi comporte des dispositions relatives à ces transactions «fictives» et dans la négative, si nous envisageons de modifier la loi afin de traiter de ces cas particuliers?

**M. Manion:** Monsieur le président, est-ce qu'on fait état ici des activités tout à fait légales qui peuvent être menées par un organisme public? Par exemple, les services de bien-être peuvent faire en sorte que des prestataires en mesure de travailler soient embauchés par les travaux publics municipaux pour nettoyer les rues ou par les autorités scolaires pour aider les enfants à traverser la rue, et cela pendant exactement huit ou dix semaines, ou la période nécessaire pour qu'ils soient admissibles aux prestations d'assurance-chômage.

**M. Alexander:** Cela se fait depuis 1971, monsieur.

**M. Manion:** C'est exact . . . puis ces employés sont licenciés. Nous pensons bien que cela se fait, mais nous n'avons aucun

*[Texte]*

occurs. We see some coincidences in the patterns of employment and applications for benefits.

We have appealed to the provincial authorities to help us to maintain the integrity of the account. We have some information—again, it is not information that can be taken into a court—suggesting that in some communities employers and employees and community authorities in fact participate in similar kinds of sham transactions but they are not prohibited by the legislation.

I do not know of any way that the legislation could be drafted to exclude this sort of thing, Mr. Alexander; it is question, really, of the integrity of the community and its institutions.

• 1130

**Mr. Alexander:** I do not want to pursue that matter but let me put it to this, sir: ever since this act was amended and in 1971 came into being, I will be very frank in saying that I have discussed this matter with members of municipalities and the provincial governments and what you are suggesting is happening does in fact happen but how we are going to prove it, I do not know. All they have got to do is create work for eight weeks, now ten weeks, and that is it. And I carry it further; I am glad you raised that point. I am sorry, Mr. Francis, I have to ask this second question. I was more or less interested—I am thankful for that first answer—regarding perhaps what is called the dummy companies that can get in the sham transaction as such too. Is that a matter of some concern or perhaps am I over anxious?

**Mr. Manion:** That of course is outright fraud.

**Mr. Alexander:** Right.

**Mr. Manion:** And the systems in place do allow us to detect that sort of thing. I believe we have been relatively successful in picking that up and prosecuting the people concerned.

**Mr. Alexander:** So what we are really concerned about is the fact, and I say this with all due respect, that municipalities, the provinces, perhaps even the federal government are involved with sham transactions. There is no way we can prove it but we have a suspicion in our minds that this sort of thing is going on.

**Mr. Manion:** I am not sure I would use the phrase "sham transaction". There is a tendency for patterns of community activity to organize themselves around the programs that are available.

**Mr. Alexander:** You put it so neatly, sir, but it is still a sham transaction. Thank you, sir.

**The Chairman:** Again, just on this one point and I have been referred to the proceedings of February 16 and questions by Mr. Towers on this matter of rotating membership of unions through contracts. It has been drawn to my attention that in most strike contracts on very large projects, like dams in British Columbia, in terms of high unemployment people will

*[Traduction]*

moyen de vérifier. Nous remarquons certaines coïncidences dans les cycles d'embauche et de demande de prestations.

Nous avons demandé aux autorités provinciales de nous aider à maintenir l'intégrité du système. Nous avons certains renseignements... une fois de plus, ils ne pourraient servir de preuve en cour... laissant croire que dans certaines localités, des employeurs, des employés, et des responsables communautaires participent à de telles transactions fictives qui ne sont pas interdites par la loi.

Je ne vois aucune façon de rédiger la loi de façon à exclure ce genre de transactions, monsieur Alexander; il s'agit vraiment d'une question d'intégrité de la communauté et de ses institutions.

**M. Alexander:** Je ne tiens pas à aller plus loin sur cette question, monsieur, mais permettez-mi de dire ceci: depuis que cette loi a été modifiée et mise en application en 1971, je vous dis franchement que j'ai discuté de cette question avec les responsables des municipalités et des gouvernements provinciaux; il se produit réellement ce que vous supposez qu'il se produit, mais je ne sais pas comment nous pourrions le prouver. Il leur suffit seulement de créer des emplois pour huit semaines, dix maintenant, et le tour est joué. J'irais même plus loin; je suis bien content que vous ayez soulevé cette question. Je suis désolé, monsieur Francis, je dois poser cette deuxième question. J'étais plus ou moins intéressé... je vous suis reconnaissant pour cette première réponse... à ce que l'on appelle peut-être les sociétés bidons qui participent également à ces transactions fictives. Ai-je raison de m'en préoccuper ou suis-je trop inquiet?

**M. Manion:** Dans ce cas, il s'agit évidemment de fraude pure et simple.

**M. Alexander:** C'est exact.

**M. Manion:** Les systèmes en place nous permettent de détecter ce genre de fraude. Je crois que nous avons assez bien réussi à déceler ce genre de transaction et à poursuivre les contrevenants.

**M. Alexander:** Alors, avec tout mon respect, ce qui nous préoccupe vraiment c'est que les municipalités, les provinces, et peut-être même le gouvernement fédéral, participent à des transactions fictives. Il nous est impossible de le prouver, mais dans notre esprit, nous soupçonnons que cela se produit.

**M. Manion:** Je ne suis pas certain si j'utiliserais l'expression «transactions fictives». Les activités communautaires ont tendance à s'organiser autour des programmes existants.

**M. Alexander:** Vous êtes bien poli, monsieur, mais il s'agit quand même de transactions fictives. Merci, monsieur.

**Le président:** Toujours sur la même question, lors de la séance du 16 février, M. Towers a soulevé la question du roulement des syndiqués pour certains contrats. On a attiré mon attention sur le fait que dans la plupart des contrats accordés pour de grands travaux, comme la construction de barrages en Colombie-Britannique, quand il y a un chômage

[Text]

be cycled through the system and rotated over. Are you aware of this? Can you confirm that or deny it from your experience?

**Mr. Manion:** I have no personal knowledge of that, Mr. Chairman.

**The Chairman:** You have no personal knowledge of that, Mr. St-Laurent.

**Mr. St-Laurent:** I am sorry, Mr. Chairman, I do not know of that case or cases like that. We do have some concern over the development of Collective agreements that include inverse seniority lay-off provisions where a more senior employee is allowed voluntarily to leave his job in order that a less senior employee can remain in employment but I have not heard of the circumstance that you have described.

**The Chairman:** That seems to wind up the second-round of questioning. Is that correct?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** All right. I would like the members to stay for a minute. I would like to thank the witnesses very much. I think this has been a very valuable series of hearings and the matter of the Commission and Employment and Immigration department has been most interesting and I thank all the witnesses for their co-operation and their courtesy to the Committee through these hearings. I would like to remind the members that there is a second meeting of this Committee today starting at 3.30 p.m. in this same room on the AECL report. It will be in camera and the Chairman is hopeful that we will probably be able to get that final draft completed. I would like the members of the steering committee, realizing that I am your servant, to remain behind as we adjourn this meeting.

I have to get your permission to print the report of the Treasury Board and the Auditor General's Office on the comments of the Secretary of State to the FMCS observations and recommendations of the Auditor General. Would you give the Chair that approval?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** So approved. This meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

élevé, les employés font l'objet d'un roulement au sein du système. Etes-vous au courant de cette situation? A partir de vos connaissances, pouvez-vous confirmer ou infirmer ce fait?

**M. Manion:** Personnellement, je n'ai eu aucune connaissance de ce fait, monsieur le président.

**Le président:** Vous n'êtes pas au courant. Monsieur St-Laurent.

**M. St-Laurent:** Je suis désolé, monsieur le président, je n'ai aucune connaissance de ce cas ni d'autres cas semblables. Mais nous sommes quelque peu préoccupés de la signature de conventions collectives prévoyant des clauses de mise à pied en fonction de l'ancienneté inversée, c'est-à-dire dans le cas où un employé plus ancien peut quitter volontairement son travail afin de permettre l'embauche prolongée d'un employé disposant de moins d'ancienneté; toutefois, je n'ai pas entendu parler des cas dont vous parlez.

**Le président:** Voilà qui semble mettre fin au deuxième tour de questions. Est-ce juste?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Très bien. J'aimerais que les membres restent encore quelques minutes. Je remercie beaucoup les témoins. A mon avis, nous avons tenu une série d'audiences très profitables; la question de la Commission de même que du ministère de l'Emploi et de l'Immigration a été très intéressante et je désire remercier tous les témoins pour la collaboration et la courtoisie dont ils ont fait preuve au cours de ces audiences. Je tiens à rappeler aux membres qu'il y aura une deuxième séance de ce Comité aujourd'hui même, à 15 h 30, dans cette même salle; nous aborderons le rapport de l'EACL. La séance se tiendra à huis clos et le président espère qu'on pourra terminer la rédaction de la première ébauche. Puisque je suis à votre disposition, j'aimerais que les membres du comité directeur restent ici après la levée de cette séance.

J'ai besoin de votre approbation pour faire imprimer le rapport du Conseil du Trésor et du Bureau du Vérificateur général sur les remarques faites par le Secrétariat d'État à propos des observations et des recommandations du Vérificateur général au sujet du système de contrôle de la gestion financière. Voudriez-vous donner au président cette approbation?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** C'est approuvé. La séance est levée.

## APPENDIX "PA-33"



AUDITOR GENERAL OF CANADA

VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA

Ottawa, Ontario

K1A 0G6

February 16, 1978

Mr. Ron Huntington, M.P.,  
Chairman,  
Standing Committee on Public Accounts,  
House of Commons,  
Ottawa, Ont.

Dear Mr. Huntington:

Secretary of State  
Financial Management and Control Study

The Public Accounts Committee at its meeting on November 8, 1977 requested the Under-Secretary of State to prepare an updated response to the recommendations arising from the Auditor General's Financial Management and Control Study (FMCS) of the Department of the Secretary of State. A copy of the Department's updated response was sent to the Auditor General and to Mr. S. Mensforth, Deputy Secretary, Financial Administration Branch, Treasury Board Secretariat on November 18, 1977 for review and comment by them.

We have discussed the updated response with departmental officials and have confirmed the response by reference to supporting documentation. To further clarify some of the responses we obtained written confirmation from the Department, received January 30, 1978, to the effect that the Financial Management Directorate had assumed functional responsibility for the design and implementation of the internal controls in certain systems. We have referred to this confirmation in our comments on the related recommendations.

The Treasury Board by letter of January 19, 1978, provided us with their comments, which have been incorporated with the Department's and our comments into the attached summary. For ease of reference, the FMCS recommendations have been numbered and presented in roman type, with any FMCS observations being presented in italicized type.

In our opinion, the Department has made considerable progress in implementing the FMCS recommendations. However, we feel that the Department should have gone further with respect to recommendation #1, dealing with the senior financial officer. The new reporting relationship of the Director of Finance position in an improvement but does not fully meet our recommendation. To be fully effective, the position should be reporting to the deputy head and be included in the membership of the management committee. We also believe that, on its own initiative, the Department could have taken further action on detailing grants and contributions in the Public Accounts of Canada, as referred to in recommendation #19.

The following recommendations on which some action has been taken will be the subject of further review and follow-up by us:

- recommendation #4, dealing with the completion of the Financial Management Manual.
- recommendation #30, dealing with the involvement of the Personnel Administration Branch (PAB) in the Program Forecast exercise.
- recommendation #31, dealing with a variance analysis reporting system.
- recommendation #32, dealing with management reports to assist managers in managing resources and subordinates effectively.
- recommendation #33, dealing with departmental policy on disclosure standards for the Public Accounts.

\* \* \*

We wish to acknowledge the assistance and co-operation given to us by departmental officials in the course of our review.

Yours very truly,

J. J. Macdonell

## SECRETARY OF STATE—FMCS

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments as at July 1976	Department's comments as at March 31, 1977	Department's comments as at November 15, 1977	Treasury Board's comments on action taken by the Department as at November 15, 1977	OAG comments December 23, 1977
<b>SENIOR FINANCIAL OFFICER</b> <i>The Director, Financial Management, who is the senior full time financial officer, reports to the Director General, Planning, Systems and Services, who in turn reports to the Assistant Under Secretary—Corporate Management. The Director is not a member of the Senior Management Committee and he is invited to attend meetings of that Committee only when his financial advice is sought.</i>	<p>1. The suggested reporting relationship will be given consideration and renewed with regard to the proposed re-organization of the principles of Government of the Department of Finance, Personnel, Audit, Information and other specialized services, and taking into account the current studies on decentralization within the Department.</p> <p>2. This will be clarified in the new paper of the Department's position paper on financial management.</p>	<p>1. The decentralization Task Force Report is now being studied by the Senior Assistant Under Secretary of State, Corporate Management. The Director, Financial Management will eventually report to the Assistant Under Secretary of State, Corporate Management.</p> <p>2. Finalization of our position paper has been delayed, awaiting decisions on decentralization; completion is expected by September 1977.</p>	<p>1. The Director of Finance has been reporting directly to the Senior Assistant Under Secretary since September 1st 1977. The Senior Assistant Under Secretary is the Senior Finance Officer while the Director of Finance is the Senior full-time financial officer. This reporting relationship is in accordance with Treasury Board guidelines.</p> <p>2. This was clarified in a memorandum dated 29 August 1977 from the Under Secretary to all Departmental managers.</p>	<p>1. These actions are consistent with the intent of the recommendation and Treasury Board Policy. Their effectiveness will be the subject of periodic review and evaluation.</p> <p>2. These actions are consistent with the intent of the recommendation and Treasury Board Policy. Their effectiveness will be the subject of periodic review and evaluation.</p>	<p>1. Action confirmed. However, we continue to believe that the senior full-time financial officer should report to the deputy head directly, and be a full-time member of the management committee.</p> <p>2. Action confirmed. However, the memorandum referred to deals with the senior full-time financial officer's responsibilities and does not refer to those of the senior financial officer. The Department has indicated that the position paper expected to be issued in January 1978, will clarify the responsibilities of both officers.</p>
<b>FUNCTIONAL DIRECTION</b> <b>A) AUTHORITIES &amp; RESPONSIBILITIES</b> <i>The extent and the form of the functional direction provided by the Director, Financial Management, to administrative officers with financial responsibilities and cost centre managers has not been fully defined and communicated. The financial role of responsibility centre managers and administrative officers with financial responsibilities has not been formally documented within the Department.</i>  3. Functional direction should be strengthened and clarified by:					

## SECRETARY OF STATE—FMCS

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments as at July 1976	Department's comments as at March 31, 1977	Department's comments as at November 15, 1977	Treasury Board's comments on action taken by the Department as at November 15, 1977	OAG comments December 23, 1977
(a) having the Under Secretary of State emphasize that the Director, Financial Management, is responsible for the system of financial administration and that he has the authority to prescribe policies and procedures in the area of financial administration;	3(a). This will be clarified in the new version of the Department's position paper on financial management.	3(a). Finalization of the Department's position paper on financial management is awaiting the decisions on decentralization.	3(a). The memorandum from the Under Secretary to which we referred in the previous report, dated who is the senior <i>full time</i> financial officer. Financial responsibilities are outlined in the Departmental position paper on financial management which was published in 1975 but responsibilities have not been updated. A new version of the position paper which is now being written. The outline and general content of the paper has already been agreed upon.	3(a). These actions are consistent with the intent of the recommendation and Treasury Board Policy. Their effectiveness will be the subject of periodic review and evaluation.	3(a). Action confirmed. We are advised that the position paper will be distributed in January 1978.
(b) defining and documenting in detail the respective responsibilities of the centre and cost centre managers as they relate to those of the Financial Management Directorate; and	3(b). This will be done in a number of ways, including clarification in the new version of the Department's position paper on financial management, inclusion in the financial manual and inclusion in the course on financial management to be given to all departmental managers.	3(b). This has been done to the maximum extent but finalization depends on (a) above.	3(b). These roles are defined and documented in the T.B. Guide on Financial Administration. The revised position paper and the continuing course on financial management will carry these roles further.	3(b). These actions are consistent with the intent of the recommendation and Treasury Board Policy. Their effectiveness will be the subject of periodic review and evaluation.	3(b). Action confirmed, as above.
(c) ensuring that the Financial Management Directorate undertake the design and implementation of all departmental systems of financial administration in concert with the Organization and Methods Directorate.	3(c). This will be clarified in the new version of the Department's position paper on financial management.	3(c). A financial policies and systems division has been recently established in the Finance Directorate. Staffing is in progress.	3(c). The financial policies and systems division within the Finance Directorate is responsible and is now fully staffed.	3(c). We agree.	3(c). Action confirmed.
B) QUALITY OF FINANCIAL REQUIREMENTS 4. High priority should be given to completing the Financial Management Manual. A specific timetable should be developed for completing financial policy documentation without delay.	4. High priority is being given to the preparation of the manual; 10 of approximately 65 sections were issued as of the end of July; a detailed work-plan has been issued; this action is urgent for January 1977.	4. High priority is continuously being given to the preparation of the manual. Only seven procedures are still under development. The other stages of typing, translation and printing.	4. There are currently only 2 of 65 procedures under development; the remaining have either been translated or are in the final stages of typing, translation and printing.	4. These actions are consistent with the intent of the recommendation and Treasury Board Policy. Their effectiveness will be the subject of periodic review and evaluation.	4. Action confirmed. We are advised that the work will be completed by February 1978. This will be the subject of further monitoring.
5. The Department's Position Paper on Financial Management should be updated before its inclusion in the Financial Management Manual.	5. This will be completed by January 1977.	5. An organizational study of the Finance Directorate was undertaken in November 1976 and completed in February. Classification into functional areas is in progress. We could not meet our target date for completion of the Position Paper on Financial Management due to the need to include the requirements occasioned by decentralization. Completion of the Position Paper is now scheduled for Sept. 1977.	5. The Department's Position Paper on Financial Management is now being written. The outline and general content of the paper have already been agreed upon.	5. These actions are consistent with the intent of the recommendation and Treasury Board Policy. The effectiveness will be the subject of periodic review and evaluation.	5. Action confirmed. We are advised that the Position Paper will be distributed in January 1978.

6. The Department should ensure that the financial controls over the payroll system are documented and incorporated in a manual.	6. The Phase 3 report of the Pay Study Task Force published by the Treasury Board is presently under review in Personnel and Finance. Also, a Financial Audit of the pay and benefit section of Personnel Directorate was performed recently by Departmental auditors and their recommendations are being included in the review.	6. There is now a procedure in the Financial Management Manual on the financial coding of pay input documents and distribution of Payroll Cheques. Other procedures are being designed for the pay and benefits administration in Personnel.	6. These actions are consistent with the intent of the recommendation and Treasury Board Policy. Their effectiveness will be the subject of periodic review and evaluation.	6. Action confirmed. A new payroll system will become effective April 1, 1978 and will be reviewed in 1978-79. (See recommendation 10).
C) STAFFING OF THE FINANCIAL FUNCTION  <i>Due to financial staff vacancies, language training requirements and turnover, adequate staff have not been available to provide all the required financial services. Work on the Financial Management Manual and the payroll reporting system has been delayed.</i>	7. The Department should ensure that the financial positions for financial officers are filled as soon as possible.	7. The Vacant positions referred to in the observation are now filled as indicated in our July comment. Four new financial officers' positions were created in March 1977. One is filled and training is in process for the other three.	7. These actions are consistent with the intent of the recommendation and Treasury Board Policy. Their effectiveness will be the subject of periodic review and evaluation.	7. Action confirmed.
8. To ensure full recognition of the variety and complexity of financial officers' responsibilities, their positions should be clearly defined and responsibilities assigned to them in the Treasury Board Guide on Financial Administration.	8. This is being implemented.	8. All financial officers' positions in the Program Management, Personnel and Finance Division and in the Financial Policies and Systems Division have been updated. Three financial officers' positions in the Accounting Operations Division will be revised prior to July 1977.	8. We agree.	8. Action confirmed.
9. The Department should ensure adequate resources to meet the training plan approved for the professional development of its financial officers and responsibility centre managers.	9. A course on financial management is being given to all department managers. Individual financial officers are each being given adequate opportunities for development.	9. A training course has been prepared and delivered to a large number of responsibility centre managers. All financial officers are encouraged to acquire additional training through evening courses and also through courses in financial management and other management sciences offered by the Public Service Commission. A training plan for financial officers has been established.	9. We agree.	9. Action confirmed.
D) FINANCIAL CONTROLS OVER PAYROLL SYSTEMS  <i>The Personnel administration Branch is responsible for the input of pay data to the central pay system.</i>	10. These matters are under review in consultation with Personnel Administration and Financial and Operational Audit.	10. The Phase 3 report of the Pay Study Task Force published by the Treasury Board is presently under study in Personnel and Finance. Recommendations will be implemented where applicable.	10. These actions are consistent with the intent of the recommendation and Treasury Board Policy. Their effectiveness will be the subject of periodic review and evaluation.	10. Action confirmed. The Department has confirmed functional responsibility in this area. The new pay system will be reviewed in 1978-79.

## SECRETARY OF STATE—FMCS

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments as at July 1976	Department's comments as at March 31, 1977	Department's comments as at November 15, 1977	Treasury Board's comments on action taken by the Department as at November 15, 1977	OAG comments December 23, 1977
<p><b>E) FINANCIAL CONTROLS OVER CONTRACTS OF TRANSLATION BUREAU</b></p> <p><i>The Financial Management Directorate has not evaluated the systems and financial controls covering the contracting or certification of certain performance of certain Translation Bureau contracts.</i></p> <p>11. The Director, Financial Management, should exercise functional authority for the financial controls over professional services contracts of the Translation Bureau.</p>	<p>11. This matter will be reviewed with the Superintendent of the Bureau.</p>	<p>11. An internal financial and operational audit has been completed recently and the audit report is being prepared. Financial Management Directorate will improve financial controls where required.</p>	<p>11. A financial procedure covering March 1977. International control weaknesses identified by the Department's internal audit have been corrected.</p>	<p>11. These actions are consistent with the intent of the recommendation and Treasury Board Policy. Their effectiveness will be the subject of periodic review and evaluation.</p>	<p>11. Functional authority is being exercised and all the weaknesses identified by internal audit have been corrected.</p>
<p><b>APPROPRIATION CONTROL</b></p> <p><b>A) CASH CONTROL</b></p> <p><i>The Financial Management Directorate maintains a mechanized subsidiary system to determine the status of free balances by controlled allotments. Information is provided to the Reporting Services of the Department of Supply and Services. The system does not prevent processing commitments in excess of free cash balances.</i></p> <p>12. The Financial Management Directorate should discontinue its subsidiary system for cash control and implement a mechanized accounting system has been implemented.</p>	<p>12. The detailed mechanized subsidiary system is being replaced with the closing of last fiscal year's transactions. A summary of batch control data is currently used to reflect the allotment cash control position.</p>	<p>12. Action completed.</p>	<p>12. Action completed.</p>	<p>12. We agree.</p>	<p>12. Action confirmed.</p>
<p><b>B) COMMITMENT ACCOUNTING</b></p> <p>13. The Financial Management Directorate should closely monitor implementation of commitment processing system. It should develop appropriate financial procedures for commitment control and reporting to ensure that no managerial spending action will be processed which would reduce the balance in appropriations and ensure budget so that it would not be charged against it.</p> <p>14. The Financial Management Directorate should establish data control at the level spending authority is exercised to avoid duplication of effort and to ensure the completeness and accuracy of all commitment data entered into the accounting system.</p>	<p>13. In progress.</p> <p>14. This recommendation is under review as there are several alternative methods of achieving control at the level spending authority is exercised.</p>	<p>13. Financial procedures have been issued on Allotment Control and on the recording and controlling of commitments.</p> <p>14. Due to improved procedures and ongoing financial training program we believe that a satisfactory commitment control is now in effect.</p>	<p>13. Financial procedures have been issued on commitment accounting and on Allotment Control as indicated in our previous comments. The monitoring of the application of these procedures and revision where required is a continuous process.</p> <p>14. The revised financial procedures on Commitment Control require that Commitment Certificate be issued at the time of the expenditure and forwarded to the Accounting Operation Section. A monthly outstanding commitments report will be issued by the Accounting Operations Section to each responsibility centre manager for confirmation.</p>	<p>13. We agree.</p>	<p>13. Action confirmed. The Department has confirmed that the Directorate has assumed functional responsibility in this area.</p> <p>14. Action confirmed.</p>

<p><b>DELEGATION OF PAYMENT AUTHORITY</b></p> <p><i>Financial officers exercising delegated payment authority are not to be considered as the holders of the pre-audit process.</i></p> <p>15. This recommendation will be implemented forthwith.</p>	<p>15. These officers are no longer signing under Section 26. Financial officers of the Accounting Operations Division are exercising this function.</p>	<p>15. Actioned as per previous comment.</p>	<p>15. We agree.</p>	<p>15. We agree with the action taken and note that documentation is in the Financial Manual.</p>
<p><b>ACCOUNT VERIFICATION AND THE PRE-AUDIT FUNCTION</b></p> <p><i>Account verification responsibilities and procedures have recently been defined for responsibility centres. The pre-audit process should be performed by financial officers have not been completely documented.</i></p> <p>16. To ensure an effective system of account verification and pre-audit test, the Financial Management Directorate should:</p>	<p>16(a). This is now covered by procedures in the Financial Management Manual.</p> <p>16(b). The desk procedures for the pre-audit of travel and removal claims have been completed and have been implemented.</p> <p>16(c). This has been implemented with use of certification stamps.</p> <p>16(d). A register has been reinstated. Errors are recorded for communication with individuals concerned.</p>	<p>16(a). Actioned as per previous comment.</p> <p>16(b). Actioned as per previous comment.</p> <p>16(c). Actioned as per previous comment.</p> <p>16(d). Actioned as per previous comment.</p>	<p>16. These actions are consistent with the intent of the recommendation and Treasury and Finance Department will be the subject of periodic review and evaluation.</p>	<p>16(e). Action confirmed. the Directorate has assumed functional responsibility in this area.</p> <p>16(b). Action confirmed.</p> <p>16(c). Action confirmed.</p> <p>16(d). The error register is maintained but not in sufficient detail to show what corrective action has been taken or to assist in documenting system weaknesses.</p>
<p><b>BATCH CONTROL</b></p> <p>17. As a precaution against fraud and error, the Financial Management Directorate should establish the following accounting controls over the payment process:</p>	<p>17(a). This recommendation will be implemented.</p>	<p>17(a). Actioned as per previous comment.</p>	<p>17. These actions are consistent with the intent of the recommendation and Treasury Board Policy. Their effectiveness will be the subject of periodic review and evaluation.</p>	<p>17(a). Action confirmed.</p>

## SECRETARY OF STATE—FMCS

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments as at July 1976	Department's comments as at March 31, 1977	Department's comments as at November 15, 1977	Treasury Board's comments on action taken by the Department as at November 15, 1977	OAG comments December 23, 1977
(b) prohibition on the return of unexpended payment requisitions to the person maintaining batch control before forwarding to the Department of Supply and Services Payment Services Branch.	17(b) This recommendation will be implemented.	17(b). This recommendation has been implemented.	17(b). Actioned as per previous comment.		17(b). Action confirmed.
GRANTS AND CONTRIBUTIONS					
A) TRANSFER PAYMENTS TO THE PROVINCES					
Both the Education Support and Language Programs Branches operate subsidiary systems to administer and control federal-provincial cost-shared programs. The Financial Management Directorate has not been involved in developing, reviewing and evaluating the financial controls incorporated in these subsidiary systems.	18. This recommendation will be implemented.	18. Revised legislation has recently been introduced and studies are underway to implement this recommendation.	18. Education Support Under the revised legislation (1977 Act) annual payments to the Provinces are determined by the Dept. of Finance. Meetings are being held with officials from the Finance to discuss "back-to-back" systems arrangements to support payments to provinces.	18. These actions are consistent with the intent of the recommendation and Treasury Board Policy. Their effectiveness will be the subject of periodic review and evaluation.	18. Action confirmed. The Department has confirmed that the Directorate has assumed functional responsibility for these systems, which will be further reviewed in 1978-79.
B) ACCOUNTING AND CONTRIBUTIONS					
The Department lists the detail of individual grants and contributions in the Public Accounts of Canada only if the recipient was identified in the Estimates for that year.	19. This recommendation is under consideration.	Standards of Disclosure are set by Government of Canada Accounting Branch of the Dept. of Supply and Services and this Department uses the standards established.	A review of departmental grants and contributions was conducted by the AG's staff, references to Language Programs are in course of study and implementation.	19. We agree with the position taken by the department in the light of Treasury Board Policy. In conjunction with the Treasury Board, the department will review its standards of disclosure in light of Treasury Board Circular 1977-50.	19. We see no reason why the Department should provide information additional to that required under existing reporting standards. This matter is now being reviewed by the Treasury Board Secretariat and the Department.
19. In order to achieve greater visibility, the details of individual grants and contributions in excess of a specified limit should be disclosed in the Public Accounts of Canada.					
20. The Financial Management Manual should develop a policy for the approval, accounting and control of grants and contributions payments. The Financial Management Directorate should approve and monitor program grant and contribution procedures to ensure compliance with the departmental requirements.	20. This recommendation will be implemented in consultation with the programs.	20. The departmental policy and related procedure is presently in the final stages of preparation.	20. Two financial procedures have been issued on the subject. This is an ongoing process. Expected revision to T.B. circular for this subject, changes in departmental programs, and audit requirements necessitate periodic modifications to systems and procedures.	20. The financial procedures on the subject of Grants and Contributions recently issued by the Department will probably be revised in the light of Treasury Board's recent circular (#1977-50) on the above subject. The procedures will be reviewed in the course of our next evaluation.	20. Action confirmed. The Department has confirmed that the Directorate has assumed functional responsibility in this area.

## FIXED ASSETS (ARTICLES IN USE)

21. The Financial Management Directorate should ensure that appropriate procedures are implemented and maintained in the Department to ensure physical control and to assign custodial responsibilities for fixed assets.

## ACCOUNTING AND CONTROL OF ACCOUNTS RECEIVABLE AND REVENUE

*Departmental procedures for receiving, recording and depositing public money are not documented, except for Citizenship Courts.*

*Departmental systems for receiving, billing and collecting accounts receivable have not been fully developed.*

22. The Financial Management Directorate should ensure that policy and systems documentation is completed as soon as possible for the proper accounting of, and control over, accounts receivable and revenue.

23. The Financial Management Directorate should ensure that appropriate procedures are in place, including independently maintained control accounts, to ensure the billing, collecting and depositing of all departmental revenue.

## PROCEDURES FOR CLEARING TERMINATING EMPLOYEES

24. The Department should introduce procedures for clearing the clearance of terminating employees prior to releasing their final pay cheques to ensure that they are held accountable for repaying outstanding advances and returning of departmental property.

21. This recommendation will be implemented jointly by the Financial Management Directorate and Administrative Services.

22. This will be included in the financial manual.

23. This will be included in the financial manual.

24. This recommendation will be implemented jointly by the Financial Management Directorate, Security, Administrative Services, and Personnel Administration.

21. Procedures have been prepared and a fixed assets inventory was conducted in the National Capital Region during 1976. A similar exercise is scheduled in the Regions from September 1977 to December 1977.

22. A new accounting system for accounts receivable was introduced April 1, 1977. Policies and procedures regarding internal control, collection and deferral of accounts receivable have not yet been approved and published.

23. This subject will be covered by the procedures manual in the Management Manual by July 1977.

24. A policy and procedures have been developed and promulgated.

21. Procedures for ensuring physical control and to assign custodial responsibilities have been documented. Fixed assets inventory currently in progress in region.

22. Policy and systems documentation is completed. This function is now under the immediate supervision of a qualified accountant.

23. Appropriate procedures have been developed and maintained including control accounts.

24. Actioned as per previous comment.

21. These actions are consistent with the intent of the recommendation and Treasury Board Policy. Their effectiveness will be the subject of periodic review and evaluation.

22. These actions are consistent with the intent of the recommendation and Treasury Board Policy. Their effectiveness will be the subject of periodic review and evaluation.

23. These actions are consistent with the intent of the recommendation and Treasury Board Policy. Their effectiveness will be the subject of periodic review and evaluation.

24. These actions are consistent with the intent of the recommendation and Treasury Board Policy. Their effectiveness will be the subject of periodic review and evaluation.

21. Action confirmed. The Department has confirmed that the Directorate has assumed functional responsibility in this area.

22. Action confirmed. The Department has confirmed that the Directorate has assumed functional responsibility in this area.

23. Action confirmed. The Department has confirmed that the Directorate has assumed functional responsibility in this area.

24. Action confirmed. The policy and procedures are now in effect.

## SECRETARY OF STATE—FMCS

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments as at July 1976	Department's comments as at March 31, 1977	Department's comments as at November 15, 1977	Treasury Board's comments on action taken by the Department as at November 15, 1977	OAG comments December 23, 1977
<p><b>INTERNAL AUDIT</b></p> <p><i>An Audit Committee was formed to review the internal audit, annual audit plan and audit findings and to follow up on implementation of recommendations in the internal audit reports. The Committee met during 1975 and was to reconvene under a new chairman in early 1976. It has yet to reconvene. In the interim, Assistant Deputy Minister, Strategic Corporate Management has acted as a one man Audit Committee.</i></p> <p><i>Delays in reconvening the Audit Committee have resulted in the postponement of the annual audit procedure to ensure implementation of the audit recommendations to date.</i></p> <p>25. The Audit Committee should be reconvened as soon as possible to review the audit plan and findings and to organize follow-up procedure to monitor the implementation of audit recommendations.</p>	<p>25. This recommendation will be implemented shortly.</p>	<p>25. The Audit Committee resumed meetings in December 1976 under the Chairmanship of the Assistant Deputy Minister of the Translation Bureau. All Sectors of the Department are represented on the Committee by Senior Officers.</p> <p>Since that time, a number of regular meetings have been held and the Committee has established its own terms of reference, reviewed a broad sampling of internal audit reports, requested reports on follow-up action, interviewed auditors in some cases, and more recently reviewed the internal audit and practice in the area of (financial and operational) internal audit.</p>	<p>25. The Audit Committee has continued its activities in 1977-78.</p>	<p>25. These actions are consistent with the intent of the recommendation and Treasury Board Policy. Their effectiveness will be the subject of periodic review and evaluation.</p>	<p>25. Action confirmed. The Department assures us that as part of its mandate, the committee will have access to all internal audit reports. Due to the great volume of ASB reports, the committee will have to select reports. The Audit will summarize main points for presentation to the Audit Committee.</p>
<p>26. The Financial and Operational Audit Directorate should ensure that sufficient resources are available to carry out the internal audit for the Department.</p>	<p>26. The unit is now operating at almost full strength.</p>	<p>26. The Directorate anticipates a "full strength" staffing situation by summer 1977.</p>	<p>26. "Full-strength" was achieved during the summer of 1977.</p>	<p>26. We agree.</p>	<p>26. Action confirmed.</p>

*Because of the lengthy hiring process and language training requirements in the public service, the Financial and Operational Audit Directorate has been operating at less than full strength for three to four man-years below its authorized strength of 10 man-years. Professional staff of Audit Services Bureau of DSS have been used to supplement internal audit activity.*

# LONG-RANGE PLANNING AND THE BUDGETARY CYCLE

*Like several departments, the Department has not yet achieved a continuous integrated budgetary cycle linking the departmental long-range planning process to the processes for acquiring resources and for controlling the departmental expenditures.*

*Discussions do take place between senior managers on defining departmental priorities among themselves, but the Department's objective, however no formal document of departmental priorities has been prepared.*

27. Departmental long-range plans, objectives and priorities should be formally communicated to the program managers before their Program Forecasts are prepared.

28. The Financial Management Directorate should be involved in the costing, review and evaluation of the financial implications are given appropriate consideration.

## PROGRAM FORECAST RESPONSIBILITIES

*The Financial Management Directorate appears to have been limited to a clerical function in preparing the Program Forecasts. During the preparation of the 1977-78 Program Forecast, it was involved in extending costs for the requests for additional resources from the various sectors.*

29. The Director, Financial Management, should ensure that he and his Directorate are closely involved in reviewing and analysing the Program Forecast submission.

27. This recommendation is under review.

28. This involvement will be re-emphasized.

29. This involvement will be re-emphasized.

27. We agree with the recommendation. Objectives and priorities were formally communicated to program managers for preparation of the 1978-79 Program Forecast.

28. We agree with the recommendation and the Financial Management Directorate is gradually becoming more involved in these functions.

29. It is the policy of this department that planning division has the lead in the Program Forecast exercise. Due to the large number of officers involved in the exercise, it was not possible to involve Financial Management to the degree desired. During the preparation of the 1978-79 Program Forecast, the Financial Management Directorate had more involvement.

27. Objectives and priorities were formally communicated to program managers for preparation of the 1978-79 Program Forecast and in preparation of the 1979-80 is presently being carried out.

28. The Financial Management Directorate is now fully involved in the total financial planning process.

29. The responsibility for coordinating the activities related to the Program Forecast submission was transferred from the Director of Finance to the Director of Finance on September 12, 1977 and that Directorate is now fully responsible.

27. We agree.

28. These actions are consistent with the intent of the recommendation and Treasury Board Policy. Their effectiveness will be the subject of periodic review and evaluation.

29. These actions are consistent with the intent of the recommendation and Treasury Board Policy. Their effectiveness will be the subject of periodic review and evaluation.

27. Action confirmed.

28. Action confirmed.

29. Action confirmed.

Auditor General's Observations and Recommendations	Department's comments as at July 1976	Department's comments as at March 31, 1977	Department's comments as at November 15, 1977	Treasury Board's comments on action taken by the Department as at November 15, 1977	OAG comments December 23, 1977
<p><i>The Personnel Administration Branch was not significantly involved in reviewing and challenging staffing expectations of managers in their Program Forecast proposals.</i></p> <p>30. The Personnel Administration Branch should be formally involved in the Program Forecast process so that the Department's resources should reflect limitations imposed by the availability of personnel with the required skills.</p>	<p>30. This will be implemented as required.</p>	<p>30. The Personnel Administration Branch was involved in the establishment of priorities for 1978-79.</p>	<p>30. Agreed. The Personnel Administration Branch will be involved again in the establishment of priorities for the year 1979-80.</p>	<p>30. Existing procedures are consistent with the thrust of this recommendation and are to be documented. Their effectiveness will be assessed in the periodic review and evaluation.</p>	<p>30. The Personnel Administration Branch was involved in the establishment of priorities for the year 1978-79. The Branch is formally involved throughout the budgetary cycle. In this regard the Department should document and communicate the Branch's responsibility to review and challenge staffing assumptions.</p>
<p>VARIANCE ANALYSIS AND REPORTING</p> <p><i>The Department lacks an effective variance analysis procedure at all levels of management. This lessens the incentive of managers to remain committed to their operating budgets.</i></p> <p>31. The Department should give high priority to designing, implementing, monitoring and maintaining a variance analysis system so that accurate explanations of the variances are provided to senior management and corrective action is stimulated.</p>	<p>31. The Department supports the principle of variance reporting. These reports will be considered when the present financial reporting system is revised for the next fiscal year.</p>	<p>31. It is intended that the financial reporting system will indicate variances in 1977-78.</p>	<p>31. Considerable progress has been made in this area with monthly and year-to-date variances indicated. We are now giving high priority to more accurate forecasting and analysis of variances.</p>	<p>31. These actions are consistent with the intent of the recommendation and Treasury Board Policy. Their effectiveness will be the subject of periodic review and evaluation.</p>	<p>31. The Financial Management Directorate has initiated improvements in the cash control and variance in the cash control. The Directorate is attempting to develop meaningful output criteria so that it can produce variance analysis to assist in controlling costs in relation to output.</p>
<p>INFORMATION FOR FINANCIAL MANAGEMENT AND CONTROL</p> <p><i>Departmental financial reports have not gained acceptance by some managers as an effective tool for managing subordinates and resources.</i></p> <p><i>The design of departmental financial reports requires managers to refer to several statements to obtain information by activity element, by responsibility centre and by reporting objects.</i></p> <p>32. The Financial Management Directorate should ensure that management expectations are met in a manner sufficiently clear and concise to assist managers in managing resources and subordinates effectively.</p>	<p>32. The reports have been redesigned for 1976-77 in an attempt to meet this recommendation.</p>	<p>32. The format and specifications of the management report for 1977-78 will fully meet this recommendation.</p>	<p>32. The format and specifications of the monthly management reports are now in accordance with this recommendation.</p>	<p>32. These actions are consistent with the intent of the recommendation and Treasury Board Policy. Their effectiveness will be assessed in the periodic review and evaluation.</p>	<p>32. Action confirmed. As indicated in the previous comment, the reports for most programs have not been updated with adequate data that relate costs to output.</p>

<p><b>PUBLIC ACCOUNTS</b></p> <p><i>The Department meets the disclosure standards of the Department of Supply and Services for Public Accounts reporting. However, these general standards do not consider specific aspects of this Department since significant liabilities have not been disclosed in the financial statements.</i></p> <p>33. The Financial Management Directorate should state departmental policy on disclosure standards for Public Accounts and should ensure that the departmental Public Accounts submission conforms to the policy.</p>	<p>33. This recommendation is under consideration.</p>	<p>33. Standards of Disclosure are set by Government of Canada Accounting Branch of the Department of Supply and Services and this Department conforms to the standards established.</p>	<p>33. Government standards are being met as indicated in previous comment. Relevant footnotes will be provided in future Public Accounts statements to provide clarification of more detailed information as required.</p>	<p>33. These actions are consistent with the intent of the recommendation and Treasury Board Policy. Their effectiveness will be the subject of periodic review and evaluation.</p>	<p>33. Action confirmed. However the Department has not yet formally stated its policy.</p>
---	--	--	---	---	---

## APPENDICE «PA-33»



AUDITOR GENERAL OF CANADA

VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA

Ottawa (Ontario)  
K1A 0G6

le 16 février 1978

Monsieur Ron Huntington, député  
Président  
Comité permanent des comptes publics  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)

Secrétariat d'État  
Étude de la gestion et du contrôle financiers

Monsieur le Président,

Lors de sa réunion du 8 novembre 1977, le Comité des comptes publics a demandé au Sous-secrétaire d'État de préparer une réponse à jour concernant les recommandations provenant de l'Étude de la gestion et du contrôle financiers (ÉGCF) du Secrétariat d'État qu'a effectuée le Vérificateur général. Une copie de la réponse mise à jour du Ministère a été envoyée au Vérificateur général et une autre à M. S. Mensforth, sous-secrétaire, direction générale de l'Administration financière, Secrétariat du Conseil du Trésor, le 18 novembre 1977, en vue de leur examen et de leurs commentaires.

Nous avons discuté de la réponse mise à jour avec les fonctionnaires du Ministère et nous l'avons confirmée à l'aide de renvois aux documents à l'appui. Afin de clarifier davantage certaines des réponses, nous avons reçu du Ministère, le 30 janvier 1978, une confirmation par écrit selon laquelle la direction de la Gestion financière avait assumé la responsabilité fonctionnelle de la conception et de la mise en œuvre des contrôles internes de certains systèmes. Nous avons mentionné cette confirmation dans nos commentaires sur les recommandations connexes.

Le Conseil du Trésor, dans la lettre du 19 janvier 1978, nous a fourni ses commentaires qui se trouvent dans le sommaire ci-joint avec ceux du Ministère et les nôtres. Pour faciliter la recherche, nous avons numéroté les recommandations de l'ÉGCF et les avons écrites en caractères romain et toute observation faite par l'ÉGCF a été mise en italique.

A notre avis, le Ministère a fait des progrès immenses pour ce qui est de la mise à exécution des recommandations de l'ÉGCF. Nous croyons, cependant, que le Ministère aurait pu faire davantage pour ce qui est de la recommandation n° 1 qui traite du fonctionnaire supérieur des finances. Le nouveau rapport hiérarchique du poste de directeur des Finances est une amélioration mais ne satisfait pas entièrement à notre recommandation. Pour qu'il puisse être entièrement efficace, le poste devrait relever du sous-chef et être inclus dans la liste des membres du Comité de gestion. Nous croyons également que, de sa propre initiative, le Ministère aurait pu prendre d'autres mesures relativement aux détails des subventions et contributions dans les Comptes publics du Canada, comme il est mentionné à la recommandation n° 19.

Les recommandations suivantes, au sujet desquelles certaines mesures ont été prises, seront le sujet d'un autre examen et d'un autre suivi de notre part:

- La recommandation n° 4 qui traite de l'achèvement du guide d'administration financière.
- La recommandation n° 30 qui traite de la participation de la direction de l'Administration du personnel (DAP) à l'exercice des prévisions de programme.
- La recommandation n° 31 qui traite d'un système de rapports sur l'analyse des écarts.
- La recommandation n° 32 qui traite des rapports de gestion présentés pour aider les gestionnaires à gérer efficacement les ressources et les subalternes.
- La recommandation n° 33 qui traite de la politique du Ministère concernant les normes de divulgation des Comptes publics.

Par la présente, nous désirons exprimer nos remerciements pour l'aide de la coopération que les fonctionnaires du Ministère nous ont fournies au cours de notre examen.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le Vérificateur général du Canada,

J. J. Macdonell

Observations et recommandations de l'auditeur général	Commentaires du Ministère en date de juillet 1976	Commentaires du Ministère en date du 31 mars 1977	Commentaires du Ministère en date du 15 novembre 1977	Commentaires du Conseil du Trésor sur le progrès annoncé par le Ministère en date du 15 novembre 1977	Commentaires du BVG le 23 décembre 1977
<p><b>FONCTIONNAIRE SUPÉRIEUR DES FINANCES</b></p> <p><i>La direction de la Gestion financière qui est le fonctionnaire supérieur des finances à plein temps, relève du directeur général de la Planification, des Systèmes et des Services qui, à son tour, relève du Sous-secrétaire d'État adjoint à la haute direction. Ce Comité de la haute direction, mais il est invité à assister aux réunions du comité quand ses avis sont nécessaires en matière de finance.</i></p> <p>1. Le fonctionnaire supérieur chargé de la gestion et du contrôle financiers devrait relever directement du sous-chef et faire partie du comité de gestion pour la formation et l'expérience qui lui permettraient d'agir en qualité de conseiller auprès du sous-chef sur tous les aspects de la gestion et du contrôle financiers et de donner la direction voulue à tout le personnel financier du Ministère.</p> <p>2. Le sous-secrétaire devrait renseigner par écrit le Ministère au sujet de la gestion financière, du contrôle financiers et de la manière dont il doit s'acquitter de ses responsabilités.</p>	<p>1. Nous prendrions en considération les liens hiérarchiques proposés et les examinerions de concert avec le sous-chef et le directeur général des principes de l'organisation gouvernementale reliés aux Finances, au Personnel, à la Vérification, à l'Information et à d'autres services spécialisés, compte tenu des études et des recommandations faites sur la décentralisation au sein du Ministère.</p> <p>2. Nous délaierons cela dans le Ministère concernant sa position vis-à-vis la gestion financière.</p>	<p>1. La haute direction étudie actuellement le rapport d'information du directeur de la Gestion financière devant par la suite se rapporter au Sous-secrétaire d'État adjoint, gestion intégrée.</p> <p>2. La rédaction finale de notre document de synthèse a été retardée, dans l'attente des décisions relatives à la décentralisation; il devrait être prêt d'ici septembre 1977.</p>	<p>1. Le Directeur des Finances relève du Sous-secrétaire d'État adjoint principal depuis le 1<sup>er</sup> septembre 1977. Le Sous-secrétaire d'État adjoint principal est le fonctionnaire supérieur des finances, tandis que le Directeur des Finances est le fonctionnaire supérieur des finances à plein temps. Ce genre d'organisation est conforme aux lignes directrices du Conseil du Trésor.</p> <p>2. Le sous-secrétaire a clarifié ceci dans une note de service en date du 29 août 1977, à tous les gestionnaires du Ministère.</p>	<p>1. Ces mesures prises par le Ministère sont compatibles avec l'intention de la recommandation et de la politique du Conseil du Trésor. L'efficacité de ces mesures sera le sujet d'une évaluation périodique.</p> <p>2. Ces mesures prises par le Ministère sont compatibles avec l'intention de la recommandation et de la politique du Conseil du Trésor. L'efficacité de ces mesures sera le sujet d'une évaluation périodique.</p>	<p>1. Mesures confirmées. Cependant, nous continuons de croire que le fonctionnaire supérieur des finances à plein temps devrait relever directement du sous-chef et non d'un autre temps, du comité de gestion.</p> <p>2. Mesures confirmées. Cependant, la note de service en question traite des responsabilités de ces deux fonctionnaires, des finances à plein temps et ne parle pas de celles du fonctionnaire supérieur des finances. Le Ministère a expliqué que le document de synthèse devant être publié en janvier 1978 concernera les responsabilités de ces deux fonctionnaires.</p>

DIRECTION FONCTIONNELLE

A) POUVOIRS ET RESPONSABILITÉS

*On n'a pas encore complètement défini les responsabilités et les modalités de la direction fonctionnelle que donne le directeur de la Gestion financière aux agents administratifs ayant des responsabilités financières et aux gestionnaires des centres de responsabilité et des centres de coûts.*

*Le rôle financier des gestionnaires des centres de responsabilité et des agents administratifs ayant des responsabilités financières n'a pas été consigné officiellement par écrit au sein du Ministère.*

3. Il faudrait renforcer la direction fonctionnelle et en préciser la notion par les moyens suivants:

<p>a) faire en sorte que le Sous-secrétaire d'Etat assaigisse le Ministère de la Gestion financière. Le système d'administration financière au sein du Ministère et qu'il a le pouvoir d'imposer des politiques et des méthodes dans le domaine de l'administration financière;</p> <p>3(b) définir et consigner par écrit, en détail, les rôles et pouvoirs des centres de responsabilité et des centres de coûts par rapport à ceux de la direction de la gestion financière; et</p> <p>3(c) s'assurer que la direction de la Gestion financière approuve la conception de tous les systèmes ministériels d'information et leur application de concert avec la direction de l'Organisation et des Méthodes.</p>	<p>3(a). Ceci sera explicité dans la nouvelle version du document de synthèse du Ministère sur la gestion financière.</p> <p>3(b). Ceci sera fait de plusieurs manières: la nouvelle version du document de synthèse du Ministère sur la gestion financière; dans le guide financier; dans le cours d'administration financière qui sera donné à tous les gestionnaires du Ministère.</p> <p>3(c). Ceci sera explicité dans la nouvelle version du document de synthèse du Ministère sur la gestion financière.</p>	<p>3(a). La rédaction finale de notre note de synthèse sera soumise au Conseil du Ministère, retardée, sur la gestion financière est retardée, dans l'attente des décisions relatives à la décentralisation.</p> <p>3(b). Cela a été fait dans la mesure du possible mais la mise au point définitive dépend de (a) ci-dessus.</p> <p>3(c). Une Division des politiques et systèmes financiers a été récemment créée et les documents de synthèse financiers. La dotation des postes est en cours.</p>	<p>3(a). La note de service à laquelle on a référé à la page précédente a renseigné les gestionnaires au sujet des finances du fonctionnaire supérieur du nom à plein temps. Les responsables du fonctionnaire supérieur des finances sont chargés de la rédaction du document de synthèse sur la gestion financière émis en 1975; mais ces responsabilités seront clarifiées émis en 1975, mais ces responsabilités seront clarifiées dans la mesure du possible. Le plan de la synthèse sera approuvé et présenté en cours. Le plan général et le contenu de ce document de synthèse sont déjà approuvés en principe.</p> <p>3(b). Ces rôles sont énoncés et définis dans le guide d'administration financière publié par le Conseil du Trésor. Le document de synthèse révisé ainsi que les cours en gestion financière vont clarifier ces rôles davantage.</p> <p>3(c). La division des politiques et systèmes financiers est responsable de la mise au point de la synthèse de ce aspect de la gestion financière et les effectifs sont complets.</p>	<p>3(a). Ces mesures prises par le Ministère sont compatibles avec l'intention de la recommandation et de la politique du Conseil du Trésor. L'efficacité de ces mesures sera le sujet d'une évaluation périodique.</p> <p>3(b). Ces mesures prises par le Ministère sont compatibles avec l'intention de la recommandation et de la politique du Conseil du Trésor. L'efficacité de ces mesures sera le sujet d'une évaluation périodique.</p> <p>3(c). Nous sommes d'accord.</p>	<p>3(a) Mesures confirmées. Nous avons été avisés que le document de synthèse sera distribué en janvier 1978.</p> <p>3(b) Mesures confirmées, comme ci-dessus.</p> <p>3(c) Mesures confirmées.</p>
<p>4. Il faudrait accorder un degré de priorité élevé à l'achèvement du guide de gestion financière dans les plus bref délai et mettre au point un calendrier précis pour la rédaction des politiques financières qui doivent figurer dans le guide sous la forme d'application de la politique de l'administration financière du Conseil du trésor.</p> <p>5. Le document de synthèse du Ministère sur la gestion financière devrait être mis à jour avant d'être inclus dans le guide de gestion financière.</p> <p>6. Le Ministère devrait veiller à ce que les systèmes financiers conçus par écrit et insérés dans un guide.</p>	<p>4. La priorité est accordée à la préparation du guide, dix des 65 parties prévues étaient prêtes à la fin du mois de juillet, un plan de travail détaillé a été communiqué; le guide doit être terminé pour janvier 1977.</p> <p>5. Cela sera fait d'ici janvier 1977.</p> <p>6. Cela sera fait.</p>	<p>4. La priorité est toujours accordée à la préparation du manuel. Il ne reste plus que sept procédures à rédiger. Toutes les autres ont été distribuées ou sont en voie d'être dactylographiées, traduites et imprimées.</p> <p>5. Une étude des structures de la Direction des finances entreprise en novembre 1976, s'est terminée en février dernier. La classification et la dotation des postes sont en cours. Les documents de synthèse de la Direction des finances, en raison de la nécessité de tenir compte des exigences de la décentralisation. Le document de synthèse devrait être prêt pour sept. 1977.</p> <p>6. Les services du personnel et des finances étudient actuellement la phase 3 du rapport du Groupe de travail sur la gestion financière. Le plan publié par le Conseil du Trésor. De plus, la Section de la rémunération et des avantages sociaux, de la Direction générale du personnel, a fait récemment l'objet d'une vérification par les vérificateurs du Ministère; leurs recommandations seront incluses dans l'étude susmentionnée.</p>	<p>4. Il ne reste plus que 2 procédures à rédiger sur un total de 65. Toutes les autres ont été distribuées ou sont en voie d'être dactylographiées, traduites et imprimées.</p> <p>5. La rédaction du document de synthèse du Ministère sur la gestion financière est présentée en cours. Le plan ainsi que le contenu général du document sont déjà approuvés en principe.</p> <p>6. Il y a actuellement une procédure dans le Manuel de Gestion financière. Les documents de paie et sur la distribution des chèques de paie. D'autres procédures sont en voie de préparation pour la section de la rémunération et des avantages sociaux.</p>	<p>4. Ces mesures prises par le Ministère sont compatibles avec l'intention de la recommandation et de la politique du Conseil du Trésor. L'efficacité de ces mesures sera le sujet d'une évaluation périodique.</p> <p>5. Ces mesures prises par le Ministère sont compatibles avec l'intention de la recommandation et de la politique du Conseil du Trésor. L'efficacité de ces mesures sera le sujet d'une évaluation périodique.</p> <p>6. Ces mesures prises par le Ministère sont compatibles avec l'intention de la recommandation et de la politique du Conseil du Trésor. L'efficacité de ces mesures sera le sujet d'une évaluation périodique.</p>	<p>4. Mesures confirmées. Nous avons été avisés que le travail sera terminé d'ici février 1978. Il fera l'objet d'un contrôle complémentaire.</p> <p>5. Mesures confirmées. Nous avons été avisés que le document de synthèse sera distribué en janvier 1978.</p> <p>6. Mesures confirmées. Un document de synthèse entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1978 et sera réexaminé en 1978-1979 (Voir la recommandation n° 10).</p>

## SÉCRÉTARIAT D'ÉTAT—EGCF

Observations et recommandations de l'auditeur général	Commentaires du Ministère en date de juillet 1976	Commentaires du Ministère en date du 31 mars 1977	Commentaires du Ministère en date du 15 novembre 1977	Commentaires du Conseil du Trésor en date du 15 novembre 1977	Commentaires du BVG le 23 décembre 1977
<p><b>C) DOTATION DES POSTES FINANCIERS</b></p> <p><i>Par suite des postes financiers vacants, des exigences de formation linguistique et du renouvellement des employés, les ressources en personnel doivent être adéquates et suffisantes pour assurer les services financiers requis. Le travail ayant trait au système de gestion financière a été retardé.</i></p> <p>7. Le Ministère devrait faire en sorte que les postes d'agents financiers vacants soient pourvus dès que possible.</p>	<p>7. Tous les postes sont maintenant pourvus.</p>	<p>7. Les postes vacants auxquels fait allusion le rapport ont été pourvus ainsi que l'indiquait notre commentaire de juillet. En mars 1977, quatre nouveaux postes d'agents financiers ont été créés. L'un d'eux a été pourvu. Les trois autres sont en voie de l'être.</p>	<p>7. On accorde continuellement priorité à la dotation des postes d'agents financiers. Le taux de rotation est plutôt élevé, surtout au niveau des FI-3. Seulement un poste d'agent financier est présentement vacant.</p>	<p>7. Ces mesures prises par le Ministère sont compatibles avec l'intention de la recommandation et de la politique du Conseil du Trésor. L'efficacité de ces mesures sera le sujet d'une évaluation périodique.</p>	<p>7. Mesures confirmées.</p>
<p>8. Afin d'assurer que la variété et la complexité des attributions des agents financiers soient pleinement reconnues, les descriptions de leurs postes devraient être faites, lorsqu'il y a lieu, d'après les fonctions techniques d'agents financiers et le cadre d'administration financière du Conseil du Trésor.</p>	<p>8. Recommandation en cours d'exécution.</p>	<p>8. Toutes les descriptions des postes d'agents financiers au sein de la Div. des budgets et des rapports des politiques et systèmes financiers ont été mises à jour. Les descriptions de trois postes d'agents financiers au sein de la Div. des opérations comptables seront mises à jour avant juillet 1977.</p>	<p>8. Les descriptions des postes d'agents financiers ont été mises à jour.</p>	<p>8. Nous sommes d'accord.</p>	<p>8. Mesures confirmées.</p>
<p>9. Le Ministère devrait s'assurer qu'il a des ressources suffisantes pour réaliser le plan de formation approuvé pour le perfectionnement professionnel de ses agents financiers et de ses gestionnaires.</p>	<p>9. Un cours d'administration financière est donné à tous les gestionnaires du Ministère. La possibilité de se perfectionner est offerte à tous les agents financiers.</p>	<p>9. Un cours a été préparé et donné à un grand nombre de gestionnaires des centres de resp. et comme l'ont été les autres. Les cours sont encouragés à se perfectionner en suivant des cours du soir et les cours qu'offre la CFP dans le domaine de la gestion financière et des autres sciences de la gestion. Un programme de formation a été établi à l'attention des agents financiers.</p>	<p>9. On accorde priorité au développement personnel des gestionnaires et à la formation aux gestionnaires est un processus continu. Une nouvelle série de cours est en voie de préparation et ces cours seront donnés aux gestionnaires des centres de responsabilité au début de 1978.</p>	<p>9. Nous sommes d'accord.</p>	<p>9. Mesures confirmées.</p>
<p><b>D) CONTRÔLE FINANCIER DES SYSTÈMES DE PAIE</b></p> <p><i>La Direction de l'administration du personnel est en pourparlers au système de paie central.</i></p>	<p>10. Nous examinons ces questions en collaboration avec la direction de l'Administration du personnel et la direction de la Vérification financière et du Contrôle des opérations.</p>	<p>10. Les services du personnel et des finances étudient actuellement le rapport du Groupe de travail sur l'administration de la paie, publié par le Conseil du Trésor, et les recommandations seront appliquées.</p>	<p>10. L'analyse du rapport du Groupe de travail sur l'administration de la paie est terminée, nos recommandations sont documentées conformément au Circulaire 1977-37 du Conseil du Trésor. Ce nouveau système deviendra en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1978. Tous les autres aspects de cette recommandation ont été mis en œuvre.</p>	<p>10. Ces mesures prises par le Ministère sont compatibles avec la recommandation et de la politique du Conseil du Trésor. L'efficacité de ces mesures sera le sujet d'une évaluation périodique.</p>	<p>10. Mesures confirmées. Le Ministère a assumé une responsabilité fonctionnelle dans ce secteur. Le nouveau système de paie sera réexaminé en 1978-1979.</p>

E) CONTRÔLE FINANCIER DES  
CONTRATS PASSÉS PAR LE  
BUREAU DES TRADUCTIONS

La direction de la Gestion financière maintient un système de contrôles financiers des contrats de traduction établis par le Bureau des Traductions.

11. Cette question sera examinée avec le surintendant du Bureau des traductions.

11. Le Ministère exerce des pouvoirs fonctionnels dans ce domaine et toutes les faiblesses qu'a décelées la vérification interne ont été corrigées.

11. Ces mesures prises par le Ministère ont été prises avec l'intention de la recommandation et de la politique du Conseil du Trésor. L'efficacité de ces mesures sera le sujet d'une évaluation périodique.

11. Une procédure financière concernant la vérification a été établie le 21 mars 1977. Les faiblesses de contrôle interne identifiées par les vérificateurs du Ministère ont été corrigées.

11. Des procédures financières ont été distribuées concernant le contrôle des affectations, ainsi que l'enregistrement et le contrôle des engagements tel qu'indiqué antérieurement. Le contrôle de l'application de ces procédures et les rapports requis sont un travail continu.

14. Les procédures révisées sur le contrôle des engagements requièrent la formation en matière de gestion financière et un contrôle saisissant des engagements.

14. Ces mesures prises par le Ministère ont été prises avec l'intention de la recommandation et de la politique du Conseil du Trésor. L'efficacité de ces mesures sera le sujet d'une évaluation périodique.

14. Mesures confirmées.

CONTRÔLE DES CRÉDITS

A) CONTRÔLE DE CAISSE

La direction de la Gestion financière maintient un système de contrôles financiers des soldes disponibles au moyen d'affectations contrôlées.

Ce système fait double emploi avec les contrôles de la direction des Approvisionnements et Services; il ne permet pas d'éviter le traitement des engagements excédant les soldes de caisse disponibles.

12. La direction de la Gestion financière devrait abandonner son système auxiliaire de contrôle de caisse dès qu'un système de contrôle de l'engagement sera établi.

12. Travail terminé.

12. Nous sommes d'accord.

12. Mesures confirmées.

B) COMPTABILITÉ  
D'ENGAGEMENTS

La direction de la Gestion financière devrait surveiller de près l'application de ces contrôles de dépenses et de engagements et devrait élaborer des méthodes financières appropriées pour le contrôle des engagements et les rapports correspondants afin d'empêcher le traitement de tous les engagements excédant le crédit et réduire le solde du budget d'un centre de responsabilité et ne plus lui permettre d'honorer tous les engagements qui lui sont imputés.

13. C'est ce que nous faisons actuellement.

13. Des méthodes financières ont été distribuées concernant le contrôle des affectations, ainsi que l'enregistrement et le contrôle des engagements.

13. Nous sommes d'accord.

13. Mesures confirmées. Le Ministère a confirmé que la Direction a assumé une responsabilité fonctionnelle dans ce secteur.

14. On étudie actuellement cette recommandation car il existe plusieurs autres méthodes pour effectuer ce contrôle au niveau où le pouvoir de dépenser est exercé.

14. Les procédures révisées sur le contrôle des engagements requièrent la formation en matière de gestion financière et un contrôle saisissant des engagements.

14. Ces mesures prises par le Ministère ont été prises avec l'intention de la recommandation et de la politique du Conseil du Trésor. L'efficacité de ces mesures sera le sujet d'une évaluation périodique.

14. Mesures confirmées.

## SECRÉTARIAT D'ÉTAT—ÉOCF

Observations et recommandations de l'auditeur général	Commentaires du Ministère en date de juillet 1976	Commentaires du Ministère en date du 31 mars 1977	Commentaires du Ministère en date du 15 novembre 1977	Commentaires du Conseil du Trésor sur le progrès annoncé par le Ministère en date du 15 novembre 1977	Commentaires du BVG le 23 décembre 1977
<b>DÉLÉGATION DU POUVOIR DE PAYER</b> <i>Les agents financiers auxquels le pouvoir de payer a été délégué sont complètement indépendants des opérations de vérification a priori.</i>	15. Cette recommandation sera exécutée sous peu.	15. Ces agents n'ont plus le pouvoir de signer en vertu de l'article 26. Ce sont maintenant les agents financiers de la Division des opérations comptables qui exercent cette fonction.	15. Recommandation appliquée tel qu'indiqué antérieurement.	15. Nous sommes d'accord.	15. Nous sommes d'accord avec les mesures prises et remarquons que les agents financiers consignés dans le guide financier.
<b>VÉRIFICATIONS DES COMPTES ET VÉRIFICATION A PRIORI</b> <i>Les attributions et les méthodes relatives à la vérification des comptes ont été récemment définies à l'intention des services de responsabilité financière. Le système de sondage des vérifications a priori employées par les agents financiers ne sont pas entièrement rédigées.</i>	16(a). Cette politique et ces responsabilités figurent dans le guide financier.  16(b). Recommandation en cours d'exécution.  16(c). Ces exigences feront partie des méthodes mentionnées en a) et en b) ci-dessus.  16(d). Le registre sera établi.	16(a). Ces questions sont maintenant traitées dans le Manuel de gestion financière.  16(b). Les méthodes de bureau pour la vérification à priori des demandes d'indemnité de déplacement et de démenagement ont été élaborées et mises en œuvre.  16(c). Nous utilisons maintenant des exemples. Celles-ci indiquent l'existence des procédés de vérification.  16(d). Le registre a été établi. Les méthodes mentionnées en a) et en b) ci-dessus.	16(a). Recommandation appliquée tel qu'indiqué antérieurement.  16(b). Recommandation appliquée tel qu'indiqué antérieurement.  16(c). Recommandation appliquée tel qu'indiqué antérieurement.  16(d). Recommandation appliquée tel qu'indiqué antérieurement.	16. Ces mesures prises par le Ministère sont compatibles avec l'intention de la recommandation et de la politique du Conseil du Trésor. L'efficacité de ces mesures sera le sujet d'une évaluation périodique.  16(b). Mesures confirmées.  16(c). Mesures confirmées.  16(d). Le registre des erreurs n'est pas tenu de façon suffisamment détaillée pour indiquer quelles mesures correctives ont été prises. Les faiblesses du système soient consignées.	16(a). Mesures confirmées. Le Ministère a confirmé que la Direction a assumé une responsabilité fonctionnelle dans ce secteur.  16(b). Mesures confirmées.  16(c). Mesures confirmées.  16(d). Le registre des erreurs n'est pas tenu de façon suffisamment détaillée pour indiquer quelles mesures correctives ont été prises. Les faiblesses du système soient consignées.

**CONTRÔLE PAR LOT**

17. A titre de précaution contre les fraudes et les erreurs, la direction de la Gestion financière devra instaurer les contrôles comptables suivants sur le processus de paiement:

- Établir des contrôles par lot sur les documents et les montants avant qu'un agent financier ne les exerce son pouvoir de payer;
- Interdire que les demandes approuvées de paiement ne reviennent à la personne chargée d'effectuer le paiement. Les demandes ne sont transmises à la direction des Services de paiement du ministère des Approvisionnements et Services.

**SUBVENTIONS ET CONTRIBUTIONS**

**A) PAIEMENT DE TRANSFERT AUX PROVINCES**

La direction de l'Aide à l'éducation et la direction des Programmes de langues utilisent toutes les deux des systèmes auxiliaires pour calculer les paiements de transfert aux provinces fédérales-provinciales à frais partagés et pour rendre compte.

La direction de la Gestion financière n'a participé ni à l'élaboration ni à l'examen ni à l'application des systèmes financiers incorporés dans ces systèmes auxiliaires.

18. La direction de la Gestion financière devrait approuver la conception de tous les systèmes auxiliaires relatifs aux paiements de transfert aux provinces, qu'ils soient financiers, comptables ou de contrôle, les examiner et les évaluer.

17(a). Cette recommandation a été appliquée.

17(b). Cette recommandation a été appliquée.

17(a). Recommandation appliquée tel qu'indiqué antérieurement.

17(b). Recommandation appliquée tel qu'indiqué antérieurement.

17. Ces mesures prises par le Ministère sont compatibles avec l'intention de la recommandation et de la politique du Conseil du Trésor. L'efficacité de ces mesures sera le sujet d'une évaluation périodique.

17(b). Mesures confirmées.

18. Des modifications ont été apportées aux règlements et des études sont en cours en vue d'appliquer cette recommandation.

18. *Aide à l'éducation* En vertu de la nouvelle loi de 1977, les paiements annuels aux Provinces sont déterminés par le Ministère des Finances. Nous recommandons que les paiements de transfert aux Provinces soient au Ministère des Finances en vue de discuter les méthodes utilisées pour déterminer les versements aux provinces, et finaliser les procédures concernant le contrôle.

*Programmes de langues*

Le bureau de l'Auditeur général a examiné des études de détail des subventions et contributions du Ministère. Les observations et recommandations se rapportant aux programmes de langue sont présentement au stade de l'étude et de la mise en œuvre.

18. Ces mesures prises par le Ministère sont compatibles avec l'intention de la recommandation et de la politique du Conseil du Trésor. L'efficacité de ces mesures sera le sujet d'une évaluation périodique.

18. Mesures confirmées. Le Ministère a confirmé que la Direction a assuré une surveillance continue de la conformité relativement à ces systèmes qui seront réexaminés en 1978-1979.

## SECRÉTARIAT D'ÉTAT — ÉGCF

Observations et recommandations de l'auditeur général	Commentaires du Ministère en date de juillet 1976	Commentaires du Ministère en date du 31 mars 1977	Commentaires du Ministère en date du 15 novembre 1977	Commentaires du Conseil du Trésor sur le progrès annoncé par le Ministère en date du 15 novembre 1977	Commentaires du BVG le 23 décembre 1977
<p><b>B) COMPTABILITÉ ET CONTRÔLE DES SUBVENTIONS ET DES CONTRIBUTIONS</b></p> <p><i>Le Ministère indique, dans les Comptes publics du Canada, les détails concernant les subventions et les contributions reçues par le gouvernement fédéral et le détail des dépenses de l'année en question.</i></p>	<p>19. Cette recommandation est actuellement à l'étude.</p>	<p>19. Le Ministère se conforme aux normes de divulgation établies par la Direction de la comptabilité du Gouvernement du Canada, du Ministère des Approvisionnements et Services.</p>	<p>19. Le Ministère se conforme aux normes établies lesquelles consistent à divulguer les détails des subventions et contributions du Canada de la même manière qu'elles sont divulguées dans le budget principal.</p>	<p>19. De concert avec le Conseil du Trésor, le Ministère a décidé de réviser ses normes de divulgation afin de prendre en considération la circulaire 1977-50 émise récemment par le Conseil du Trésor sur le sujet. Nous sommes en accord avec la position prise par le Ministère concernant cette recommandation.</p>	<p>19. Nous ne voyons pas pourquoi le Ministère ne fournirait pas de renseignements qui viendraient s'ajouter à ce qui est exigé par les normes actuelles concernant les rapports. Le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Ministère en ont l'intention d'examiner cette affaire.</p>
<p>20. La politique du Ministère en matière d'approbation, de comptabilité et de contrôle des versements de subventions et de contributions devrait être énoncée dans le guide de gestion financière. La direction de ce guide devrait être assurée et contrôler les procédés du programme de contributions et subventions de programmes afin d'assurer leur conformité aux exigences du Ministère.</p>	<p>20. Cette recommandation sera mise en œuvre avec l'avis des responsables des programmes.</p>	<p>20. L'élaboration de la politique du Ministère et de la procédure correspondante a maintenant atteint l'étape finale.</p>	<p>20. Deux procédures financières ont été préparées à cet effet. La révision de la circulation des fonds de la Trésorerie, les changements dans les programmes du Ministère ainsi que les vérifications et les études de contrôle requièrent des ajustements aux systèmes et procédures périodiquement.</p>	<p>20. Les procédures financières en matière de contributions ont probablement été modifiées afin de prendre en considération la dernière circulaire 1977-50 émise récemment par le Conseil du Trésor sur le sujet des subventions et contributions. Ces procédures seront examinées lors de notre prochaine évaluation.</p>	<p>20. Mesures confirmées. Le Ministère a confirmé que la Direction a assumé une responsabilité fonctionnelle dans ce secteur.</p>
<p><b>IMMOBILISATIONS (ARTICLES EN USAGE)</b></p> <p>21. La direction de la Gestion financière devrait veiller à ce que les méthodes appropriées soient appliquées et maintenues au sein du Ministère afin d'assurer le contrôle matériel des immobilisations et de leur responsabilité de leur garde.</p>	<p>21. Cette mesure sera appliquée conjointement par la direction de la Gestion financière et par les Services administratifs.</p>	<p>21. Des méthodes ont été élaborées et un inventaire des immobilisations a été effectué en 1976 dans la région de la capitale nationale. Le travail devrait être effectué dans les régions de septembre à décembre 1977.</p>	<p>21. Des procédures ont été élaborées en vue d'assurer le contrôle matériel des immobilisations et la responsabilité de leur garde. L'inventaire des immobilisations est présentement en cours dans les régions.</p>	<p>21. Ces mesures prises par le Ministère sont compatibles avec l'intention de la recommandation et de la politique du Conseil du Trésor. L'efficacité de ces mesures sera le sujet d'une évaluation périodique.</p>	<p>21. Mesures confirmées. Le Ministère a confirmé que la Direction a assumé une responsabilité fonctionnelle dans ce secteur.</p>
<p><b>COMPTABILITÉ ET CONTRÔLE DES COMPTES À RECEVOIR ET DES REVENUS</b></p> <p><i>Les méthodes du Ministère relatives à la réception, à la comptabilité et au dépôt des deniers publics par le Ministère ont été officiellement par écrit, sauf en ce qui concerne la Cour de citoyenneté.</i></p> <p><i>Les systèmes du Ministère relatifs à la comptabilité, à la fonction de la Cour de citoyenneté et à la comptabilité des comptes à recevoir n'ont pas été complètement élaborés.</i></p>					

22. La direction de la Gestion financière devrait veiller à ce que la comptabilité soit tenue de façon appropriée pour permettre une bonne comptabilité et un contrôle approprié des comptes à recevoir et des revenus.	22. La politique et les systèmes figureraient dans le guide financier.	22. Un nouveau système de comptabilité serait instauré le 1 <sup>er</sup> avril 1977. Des politiques et des méthodes pour le contrôle interne, la perception et la radiation des dettes ont été élaborées mais n'ont pas encore été approuvées, ni publiées.	22. La documentation des politiques et méthodes de contrôle est terminée. Cette fonction relève présentement d'un comptable licencié.	22. Ces mesures prises par le Ministère sont compatibles avec l'intention de la recommandation et de la politique du Conseil du Trésor. L'efficacité de ces mesures sera le sujet d'une évaluation périodique.	22. Mesures confirmées. Le Ministère a assuré une responsabilité fonctionnelle dans ce secteur.
23. La direction de la Gestion financière devrait veiller à ce que des méthodes pertinentes soient appliquées au contrôle interne, à la facturation, la perception et le dépôt de tous les revenus du Ministère.	23. Ces méthodes figureraient dans le guide financier.	23. Cette question fera l'objet, dès septembre 1977, de trois procédures dans le Manuel de gestion financière de tous les revenus du Ministère.	23. Des méthodes pertinentes sont présentement appliquées et le contrôle tenu de façon indépendante.	23. Ces mesures prises par le Ministère sont compatibles avec l'intention de la recommandation et de la politique du Conseil du Trésor. L'efficacité de ces mesures sera le sujet d'une évaluation périodique.	23. Mesures confirmées. Le Ministère a confirmé que la responsabilité fonctionnelle dans ce secteur.
<b>MÉTHODES DE MISE EN ŒUVRE CONCERNANT LES EMPLOYÉS QUI QUITTENT LEUR EMPLOI</b>					
24. Le Ministère devrait instaurer une politique et des méthodes permettant d'établir que les employés qui quittent leur emploi sont en règle avant que leur dernier cheque de paie ne leur soit remis, afin de faire en sorte que les sommes dues soient remboursées, les avances exigibles et de retourner le matériel appartenant au Ministère.	24. Cette mesure sera appliquée conjointement par la direction de la Gestion financière, la Sécurité, les Services administratifs et l'Administration du personnel.	24. Une politique et des méthodes ont été élaborées et promulguées.	24. Recommandation mise en œuvre tel qu'indiqué antérieurement.	24. Ces mesures prises par le Ministère sont compatibles avec l'intention de la recommandation et de la politique du Conseil du Trésor. L'efficacité de ces mesures sera le sujet d'une évaluation périodique.	24. Mesures confirmées. Le Ministère a maintenant mis en vigueur une politique et des méthodes.
<b>VERIFICATION INTERNE</b>					
Un Comité de vérification a été nommé pour superviser le programme de contrôle annuel de la vérification interne et les résultats de cette dernière, ainsi que pour surveiller l'application des recommandations émises dans les rapports de vérification interne. Le Comité s'est réuni en 1975 et il devait se réunir à nouveau sous une nouvelle présidence au début de 1976. Il ne l'a pas encore fait. En attendant, le Sous-secrétaire d'Etat adjoint à la Gestion financière a exercé les fonctions du Comité de vérification.					
Le retard à conquies de nouveau le Comité a fait remettre à plus tard l'élaboration et la mise en œuvre du programme de surveillance visant à assurer l'application des recommandations en matière de vérification qui ont été proposées à ce jour.					
25. Le Comité de vérification devrait se réunir de nouveau dans les plus brefs délais afin d'étudier le plan et les résultats de la vérification et d'organiser une unité à contrôler l'application des recommandations de vérification.	25. Cette mesure sera appliquée sous peu.	25. Le Comité de vérification a recommencé à tenir régulièrement des réunions en décembre 1976 sous la présidence du Sous-secrétaire d'Etat adjoint à la Gestion financière. Tous les secteurs du Ministère sont représentés au sein du Comité par des hauts fonctionnaires.	25. Le comité a continué ses activités en 1977-1978.	25. Ces mesures prises par le Ministère sont compatibles avec l'intention de la recommandation et de la politique du Conseil du Trésor. L'efficacité de ces mesures sera le sujet d'une évaluation périodique.	25. Mesures confirmées. Le Ministère a assuré que tous les secteurs du Ministère ont accès à tous les rapports de vérification interne. A cause du volume important de rapports du BSV, le directeur de la Vérification interne résumera les principaux aspects des recommandations présentées au Comité de vérification.

## SÉCRÉTARIAT D'ÉTAT—EGCF

Observations et recommandations de l'auditeur général	Commentaires du Ministère en date du 31 mars 1977	Commentaires du Ministère en date du 15 novembre 1977	Commentaires du Conseil du Trésor sur le progrès annoncé par le Ministère en date du 15 novembre 1977	Commentaires du BYG le 23 décembre 1977
<p><i>A cause de la lenteur du recrutement dans la Fonction publique, la Commission de formation linguistique, la direction de la Vérification financière et du Contrôle des opérations a travaillé avec un effectif réel inférieur de 3 à 41 années, soit de 10 années-hommes.</i></p> <p><i>Pour compléter ses vérifications internes, la direction a fait appel à des employés professionnels du bureau des Services de vérification du M.A.S.</i></p> <p>26. La direction de la Vérification financière et du Contrôle des opérations devrait s'assurer que l'on dispose de suffisamment de personnel pour effectuer au Ministère une vérification interne adéquate.</p>	<p>26. Depuis ce temps, le Comité a tenu plusieurs réunions à intervalles réguliers, a précisé son mandat, a étudié un large échantillon de rapports internes de vérification, a demandé des rapports sur la façon dont sont appliqués les règlements, a révisé certains cas, et, plus récemment, a analysé la politique et les méthodes du Ministère dans le domaine de la vérification interne des finances et des opérations.</p> <p>Il a été convenu qu'il doit avoir des effectifs complets d'ici l'été 1977.</p>	<p>26. Les effectifs sont complets depuis l'été 1977.</p>	<p>26. Nous sommes d'accord.</p>	<p>26. Mesures confirmées.</p>
<p><b>PLANIFICATION À LONG TERME ET CYCLE BUDGÉTAIRE</b></p> <p><i>Le Secrétaire d'État, comme plusieurs autres ministères, n'a pas pu conclure un cycle budgétaire qui relie le processus de planification à long terme aux processus d'acquisition des ressources et d'évaluation des diverses dépenses du Ministère.</i></p> <p><i>Des consultations ont lieu entre les hauts fonctionnaires au sujet de l'établissement d'un ordre de priorité des diverses solutions permettant d'atteindre les objectifs du Ministère, et sur les priorités du Ministère n'a été préparé.</i></p>	<p>27. Nous appuyons la recommandation. Des objectifs et des priorités ont été officiellement communiqués aux gestionnaires des programmes en vue de la préparation de la planification pour l'année 1978-1979 et la planification pour l'année 1979-1980 est présentement en cours.</p> <p>28. Nous appuyons la recommandation et la Direction de la gestion financière participe de plus en plus à ce travail.</p>	<p>27. Des objectifs et des priorités ont été officiellement communiqués aux gestionnaires des programmes en vue de la préparation de la planification pour l'année 1978-1979 et la planification pour l'année 1979-1980 est présentement en cours.</p> <p>28. La Direction de la gestion financière participe pleinement au processus de planification.</p>	<p>27. Nous sommes d'accord.</p>	<p>27. Mesures confirmées.</p>
<p>27. Les programmes à long terme, les objectifs et les priorités de Ministère devraient être officiellement transmis aux directeurs de programme avant qu'ils ne préparent leurs prévisions de programme.</p> <p>28. La direction de la Gestion financière devrait participer à l'établissement des coûts, à l'examen et à l'évaluation des priorités et des répercussions financières requièrent une attention suffisante.</p>	<p>27. Cette recommandation est à l'étude.</p> <p>28. Cette participation sera soulignée de nouveau.</p>	<p>28. Ces mesures prises par le Ministère sont compatibles avec l'intention de la recommandation et de la politique du Conseil du Trésor. L'efficacité de ces mesures sera évaluée d'une évaluation périodique.</p>	<p>28. Mesures confirmées.</p>	<p>28. Mesures confirmées.</p>

PREVISIONS DE PROGRAMME

*Il semble que lors des prévisions de programme, les fonctions de la direction de la Gestion financière aient été limitées aux travaux de prévisions de programme pour 1977-1978, la direction a participé en indiquant les coûts relatifs aux demandes de ressources supplémentaires présentées par les divers services.*

29. Le directeur de la Gestion financière devrait veiller à ce que sa direction et son programme participent pleinement à la préparation et à l'examen de toutes les propositions faites en vue de la présentation des prévisions de programme.

*La direction de l'Administration du personnel a joué un rôle négligeable en ce qui concerne l'examen et la mise en question des prévisions, en matière de dotation, financées par les fonds de la direction de la Gestion financière.*

30. La direction de l'Administration du personnel devrait participer officiellement aux prévisions de programme. Les demandes de personnel devraient refléter les limites imposées par la quantité disponible d'employés possédant les compétences requises.

ANALYSE DES ÉCARTS ET RAPPORTS CORRESPONDANTS

*Le Ministère n'a pas de système efficace d'analyse des écarts à tous les niveaux de l'administration, ce qui n'incite guère les gestionnaires à s'en tenir à leurs budgets d'exploitation.*

31. Le Ministère devrait accorder une grande priorité à la conception, à l'application, au contrôle et au maintien d'un système de rapports financiers. Il devrait également s'efforcer d'expliquer convenablement les écarts à la haute direction et de susciter des mesures correctives.

29. Cette participation sera soulignée de nouveau.

30. Cette mesure sera appliquée au fur et à mesure des besoins.

31. Le Ministère appuie les principes de l'analyse des écarts. Ces recommandations seront examinées chaque année dans les rapports financiers. La prochaine année sera révisé pour la prochaine année financière.

29. La politique du Ministère est de laisser la Division de la planification financière décider de la participation à la préparation des prévisions de programme. En raison d'une rotation rapide des agents financiers, il n'a pas été possible de faire participer la Direction de la gestion financière dans la mesure voulue. Lors de la préparation du prochain programme 1978-1979, la Direction de la gestion financière a pu participer davantage.

30. La Direction générale du personnel participera à l'établissement des priorités pour 1978-1979.

31. Il est prévu que le système de rapports financiers indiquera ces écarts en 1977-1978.

29. La responsabilité de coordonner les activités reliées à la préparation des prévisions de programme a été transférée à la Direction de la gestion financière depuis le 12 septembre 1977.

30. D'accord, La Direction générale du personnel participera à l'établissement des priorités pour l'année 1979-1980.

31. Un progrès considérable est réalisé dans ce domaine avec l'indication des écarts mensuels et trimestriels. Les rapports financiers présentent priorité aux prévisions annuelles et à l'analyse des écarts.

29. Ces mesures prises par le Ministère sont compatibles avec les politiques de la Direction de la Gestion financière et de la politique du Conseil du Trésor. L'efficacité de ces mesures sera le sujet d'une évaluation périodique.

30. Les procédures actuelles sont compatibles avec l'intention de la recommandation mais doivent être documentées. L'efficacité de ces mesures sera le sujet d'une évaluation périodique.

31. Ces mesures prises par le Ministère sont compatibles avec l'intention de la recommandation de la Direction de la Gestion financière et du Conseil du Trésor. L'efficacité de ces mesures sera le sujet d'une évaluation périodique.

29. Mesures confirmées.

30. La Direction générale du personnel a participé à l'établissement des priorités. Cependant, la participation de la Direction générale devrait s'étendre officiellement à tout le système budgétaire. À cet égard, le Ministère devrait encourager les responsables des priorités à communiquer les responsabilités de la Direction générale en ce qui a trait à la revue et à l'examen critique des présomptions relatives à la dotation.

31. La Direction de la Gestion financière a entrepris des analyses de la situation des dépenses et des recettes du compte des dépenses et des recettes d'écarts. Le Ministère essaie d'élaborer des critères significatifs de mesure du rendement de manière à produire des analyses d'écarts pour l'aider à contrôler les coûts par rapport au rendement.

Observations et recommandations de l'auditeur général	Commentaires du Ministère en date de juillet 1976	Commentaires du Ministère en date du 31 mars 1977	Commentaires du Conseil du Trésor sur le progrès annoncé par le Ministère en date du 15 novembre 1977	Commentaires du BVG le 23 décembre 1977
<p><b>INFORMATION EN GESTION FINANCIÈRE ET CONTRÔLE</b></p> <p><i>Les rapports financiers du Ministère n'ont pas été reconnus par les Comptes publics comme des instruments efficaces relativement à l'administration des subalternes et des ressources.</i></p> <p><i>La conception des rapports financiers du Ministère est que les renseignements sont obtenus à plusieurs états pour obtenir des informations par élément d'activité, par centre de responsabilité et par article.</i></p> <p>32. La direction de la Gestion financière devrait veiller à ce que les rapports de gestion présentent un résumé des données financières des centres de responsabilité qui soit assez clair et assez concis pour aider les gestionnaires à gérer efficacement les ressources et les subalternes.</p> <p><b>COMPTES PUBLICS</b></p> <p><i>Le Ministère répond aux normes de divulgation du ministère des Approvisionnement et Services en ce qui concerne les Comptes publics. Ces normes générales ne tiennent cependant pas compte des aspects particuliers du Ministère car certains éléments de passif importants ne figurent pas dans les états des Comptes publics.</i></p> <p>33. La direction de la Gestion financière du Ministère ne s'est pas conformée aux normes de divulgation du Ministère concernant les Comptes publics et veiller à ce que la présentation de ceux-ci soit conforme à sa politique.</p>	<p>32. La présentation des rapports de gestion pour 1976-1977 a été modifiée pour 1976-1977 afin d'appliquer cette mesure.</p>	<p>32. La présentation des rapports de gestion de l'année courante est conforme à cette recommandation.</p>	<p>32. Ces mesures prises par le Ministère sont compatibles avec l'intention de la recommandation et de la politique du Conseil du Trésor. L'efficacité de ces mesures sera évaluée à l'issue d'une évaluation périodique.</p>	<p>32. Mesures confirmées. Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, les rapports, pour la plupart des programmes, ne sont pas encore publiés. Le Ministère était en train de faire le rapport de rendement faisant le rapport entre les coûts et le rendement.</p>
<p>33. Cette recommandation est à l'étude.</p>	<p>33. Le Ministère se conforme aux normes de divulgation établies par la Direction de la comptabilité du Gouvernement du Canada, du Ministère des Approvisionnements et Services.</p>	<p>33. Le Ministère se conforme aux normes de divulgation tel qu'indiqué antérieurement. Des notes appropriées seront ajoutées aux états financiers du Ministère qu'il sera nécessaire de fournir une explication plus détaillée.</p>	<p>33. Ces mesures prises par le Ministère sont compatibles avec l'intention de la recommandation et de la politique du Conseil du Trésor. L'efficacité de ces mesures sera le sujet d'une évaluation périodique.</p>	<p>33. Mesures confirmées. Le Ministère a indiqué qu'il n'a pas encore énoncé officiellement sa politique.</p>

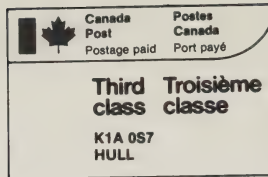












If undelivered, return COVER ONLY to:  
Printing and Publishing,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7  
En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT  
à l'Imprimerie et Édition,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Department of Employment and Immigration— Unemployment Insurance Commission:*

Mr. J. L. Manion, Deputy Minister/Chairman;  
Mr. F. Godbout, Executive Director, Finance and  
Administration;  
Mr. L. St. Laurent, Executive Director, Benefit Programs;  
Mr. B. K. Dertinger, Executive Director, National Systems  
and Services.

### *From the Auditor General's Office:*

Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General of Canada;  
Mr. R. Dubois, Assistant Auditor General;  
Mr. R. Healey, Project Leader, Computer and Information  
Systems Evaluation Study;  
Mr. D. Desautels, Special Adviser, Unemployment Insur-  
ance Commission Statistical Sampling Study.

### *Du ministère de l'Emploi et de l'Immigration—Commission d'assurance-chômage:*

M. J. L. Manion, sous-ministre, président;  
M. F. Godbout, directeur exécutif, Finances et administra-  
tion;  
M. L. St-Laurent, directeur exécutif, Programmes de  
prestations;  
M. B. K. Dertinger, directeur exécutif, Systèmes nationaux  
et services.

### *Du bureau du Vérificateur général:*

M. R. Chatelain, sous-vérificateur général du Canada;  
M. R. Dubois, vérificateur général adjoint;  
M. R. Healey, Étude portant sur l'évaluation des systèmes  
d'informatique et d'information;  
M. D. Desautels, conseiller spécial, Étude de l'échantillon-  
nage statistique de la Commission d'assurance-chômage.

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 21

Fascicule n° 21

Friday, March 17, 1978

Le vendredi 17 mars 1978

Chairman: Mr. Allan Lawrence

Président: M. Allan Lawrence

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Public Accounts

## Comptes publics

RESPECTING:

The Auditor General's 1976 Report—Atomic  
Energy of Canada Limited.

CONCERNANT:

Rapport du vérificateur général pour l'année  
1976—Énergie atomique du Canada, Limitée.

INCLUDING:

The First (Atomic Energy of  
Canada Limited) Report.

Y COMPRIS:

Le premier rapport (Énergie  
atomique du Canada, Limitée.)

Third Session of the  
Thirtieth Parliament, 1977-78

Troisième session de la  
trentième législature, 1977-1978

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Ron Huntington  
*Vice-Chairman:* Mr. Lloyd Francis

Messrs.

Alexander	Darling
Andre ( <i>Calgary Centre</i> )	Dawson
Campbell	Demers
Clarke ( <i>Vancouver Quadra</i> )	Flynn
Côté	

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* Mr. Ron Huntington  
*Vice-président:* M. Lloyd Francis

Messieurs

Joyal	Lefebvre
Lambert ( <i>Bellechasse</i> )	Nicholson (Miss)
Lawrence	Rodriguez
Leblanc ( <i>Laurier</i> )	Towers
	Trudel—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Tuesday, February 21, 1978:

Mr. Campbell (*LaSalle*) replaced Mr. Martin  
Mr. Côté replaced Mr. Foster  
Mr. Demers replaced Mr. Herbert  
Mr. Flynn replaced Mr. Lamontagne.

On Wednesday, March 8, 1978:

Mr. Roy (*Laval*) replaced Mr. Campbell (*LaSalle*).

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mardi 21 février 1978:

M. Campbell (*LaSalle*) remplace M. Martin  
M. Côté remplace M. Foster  
M. Demers remplace M. Herbert  
M. Flynn remplace M. Lamontagne

Le mercredi 8 mars 1978:

M. Roy (*Laval*) remplace M. Campbell (*LaSalle*)

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 21, 1978

(25)

*[Text]*

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 3:40 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Huntington, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Campbell, Clarke (*Vancouver Quadra*), Côté, Darling, Dawson, Demers, Flynn, Francis, Huntington, Lawrence, Leblanc (*Laurier*), Lefebvre, Miss Nicholson and Mr. Towers.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E. R. Adams and Mr. R. A. Benoit.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in House of Commons' Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1976.

The Committee resumed consideration of the following items:

*Audit Operations:* Para 18.1—Atomic Energy of Canada Limited—Payments to Agents inadequately documented.

*Financial Management and Control Study:* Appendix D—Atomic Energy of Canada Limited.

The Committee resumed consideration of a draft Report on Atomic Energy of Canada Limited.

*It was agreed,*—That the draft Report, as amended, be adopted as the Committee's First Report.

*It was agreed,*—That the Chairman present the Report to the House.

*It was agreed,*—That reasonable travelling and living expenses be paid to those witnesses who are to appear before the Standing Committee on Public Accounts on the subject of Radio Engineering Products Limited.

At 5:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 21 FÉVRIER 1978

(25)

*[Traduction]*

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à huis clos à 15 h 40 sous la présidence de M. Huntington (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Campbell, Clarke (*Vancouver Quadra*), Côté, Darling, Dawson, Demers, Flynn, Francis, Huntington, Lawrence, Leblanc (*Laurier*), Lefebvre, M<sup>lle</sup> Nicholson et M. Towers.

*Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement:* MM. E. R. Adams et R. A. Benoit.

Conformément à son ordre de renvoi contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité poursuit l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1976.

Le Comité poursuit l'étude des postes suivants:

*Opérations de vérification:* Paragraphe 18.1—Énergie atomique du Canada, Limitée—Paievements à des représentants—documents insuffisants.

*Étude de la gestion et du contrôle financiers:* Appendice D—Énergie atomique du Canada, Limitée

Le Comité poursuit l'étude d'un projet de rapport sur l'Énergie atomique du Canada, Limitée.

*Il est convenu,*—Que le projet de rapport modifié soit adopté comme premier rapport du Comité.

*Il est convenu,*—Que le président présente le rapport à la Chambre.

*Il est convenu,*—Que des frais raisonnables de déplacement et de séjour soient versés aux témoins qui doivent comparaître devant le Comité permanent des comptes publics sur le sujet de Radio Engineering Products Limited.

À 17 h 20, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

## REPORT TO THE HOUSE

Monday, February 27, 1978

The Standing Committee on Public accounts has the honour to present its

## FIRST REPORT

*(The Atomic Energy of Canada Limited Report)*

1. In accordance with the Standing Committee's permanent reference contained in the House of Commons' Standing Orders, your Committee has considered the Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal year ended March 31, 1976, and in particular, the following items concerning Atomic Energy of Canada Limited (AECL):

*Audit Operations*

Paragraph 18.1—Atomic Energy of Canada Limited—Payments to agents inadequately documented.

*Financial Management and Control Study*

## Appendix D—Atomic Energy of Canada Limited

Section	Contents	Paragraph Number
I	SUMMARY OF CONCLUSIONS	5-6
II	SUMMARY OF RECOMMENDATIONS	7-8
III	ANALYSIS OF TESTIMONY	9
	Background	10-16
	Payment to Agents—Argentina	17-25
	Payment to Agents—Korea	26-46
	Financial Management and Control	47-50
IV	CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS	51-54
	Objectives of AECL	55-57
	The Decision-Making Process	58-63
	Business Ethics	64-69
	Renegotiation of the Eisenberg Contract	70-72
	Post-Contract Services Agreement	73-76
	Approval of Payments	77-79
	Financial Control Practices	80-82

2. The Honourable Alastair Gillespie, Minister of Energy, Mines and Resources, appeared before the Committee on December 9, 14 and 21, 1976, and the Honourable Donald MacDonald, then Minister of Finance, appeared on February 3, 1977. Their co-operation in appearing is acknowledged along with that of the following witnesses whose titles are shown as of the date of their first appearance:

Mr. J. Lorne Gray, former President, Atomic Energy of Canada Limited.

*From Atomic Energy of Canada Limited:*

Mr. R. Campbell, Chairman, Board of Directors;

Mr. J. S. Foster, President;

Mr. H. W. Macdonell, Director, and Chairman of the Board of Directors' Steering Committee on Management Reorganization;

## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le lundi 27 février 1978

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

## PREMIER RAPPORT

*(Rapport de l'Énergie atomique du Canada, Limitée)*

1. Conformément au mandat permanent du Comité permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a étudié le rapport du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes pour l'année financière terminée le 31 mars 1976 et, en particulier, les questions suivantes concernant l'Énergie atomique du Canada, Limitée (EACL):

*Vérifications comptables*

Paragraphe 18.1—L'Énergie atomique du Canada, Limitée—Les paiements aux agents ne comportent pas suffisamment de documents à l'appui.

*Étude de la gestion et du contrôle financiers*

## Appendice D—L'Énergie atomique du Canada Limitée

Partie	Contenu	Numéro du Paragraphe
I	RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS	5-6
II	RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS	7-8
III	ANALYSE DES TÉMOIGNAGES	9
	Historique	10-16
	Païement aux Agents—Argentine	17-25
	Païement aux Agents—Corée	26-46
	Gestion et contrôle financiers	47-50
IV	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	51-54
	Objectifs de l'EACL	55-57
	La prise de décision	58-63
	Code d'éthique du commerce	64-69
	Renégociation du contrat Eisenberg	70-72
	Entente concernant les services post-contractuels	73-76
	Approbation des paiements	77-79
	Méthodes de contrôle financier	80-82

2. L'honorable Alastair Gillespie, ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources a comparu devant le Comité les 9, 14 et 21 décembre 1976 et l'honorable Donald Macdonald, alors ministre des Finances, a comparu le 3 février 1977. Nous leur savons gré d'avoir bien voulu comparaître ainsi que les témoins suivants dont les titres sont ceux qu'ils portaient lors de leur première comparution:

M. J. Lorne Gray, ancien président, l'Énergie atomique du Canada, Limitée.

*De l'Énergie atomique du Canada Limitée*

M. R. Campbell, président, Conseil d'administration;

M. J. S. Foster, président;

M. H. W. Macdonell, directeur et président du Conseil d'administration, Comité de Direction de la réorganisation de la gestion;

Mr. J. Hardwick, Vice-President, Finance;

Mr. A. H. M. Laidlaw, Secretary;

Mr. E. Deslauriers, Treasurer.

*From the Treasury Board:*

Mr. S. Mensforth, Deputy Secretary, Financial Administration Branch.

*From the Law Branch, House of Commons:*

Mr. J. P. J. Maingot, Parliamentary Counsel and Law Clerk.

*From the Auditor General's Office:*

Mr. J. J. Macdonell, Auditor General of Canada;

Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General;

Mr. W. A. Bradshaw, Assistant Auditor General;

Mr. D. L. Meyers, Director General, Financial Management and Control Study;

Mr. P. G. Boomgaardt, Former Director General, Corporate Audits;

Mr. J. P. Boisclair, Former Deputy Director General, Financial Management and Control Study.

3. Your Committee desires to express its appreciation to the several news media organizations and individuals who undertook extensive investigation assignments, especially in foreign countries. Their work assisted your Committee in calling witnesses for further cross-examination and in securing additional evidence from witnesses who were reluctant to be frank with your Committee.

4. Your Committee sought to determine:

(a) whether the payments of agents' fees to obtain sales of nuclear power stations were for illegal or corrupt purposes;

(b) whether AECL demonstrated good judgement in its arrangements with agents engaged to obtain foreign sales orders;

(c) whether the board of Directors and management acted responsibly in directing and controlling the affairs of AECL; and

(d) whether the Government fulfilled its ultimate responsibility in giving proper attention to reviewing the objectives and administration of AECL.

# I—SUMMARY OF CONCLUSIONS

5. Your Committee concludes that:

(a) some witnesses from AECL management were reluctant and unco-operative in testifying, and in the case of the chief witness, Mr. J. Lorne Gray, evasive as well;

(b) Mr. Gray, then President of AECL, on his own initiative, committed the Crown corporation, and therefore the Government and people of Canada, to immense expenditures, of public funds for agents' fees. Furthermore, Mr. Gray did not know what services were being performed by the agents nor who ultimately received the

M. J. Hardwick, vice-président, Finances;

M. A. H. M. Laidlaw, secrétaire;

M. E. Deslauriers, trésorier.

Du Conseil du Trésor:

M. S. Mensforth, sous-secrétaire, Direction de l'administration financière.

*De la Direction du service législatif, Chambre des communes:*

M. J. P. J. Maingot, conseiller parlementaire et légiste.

*Du Bureau du Vérificateur général:*

M. J. J. Macdonell, vérificateur général du Canada;

M. R. Chatelain, sous-vérificateur général;

M. W. A. Bradshaw, vérificateur général adjoint;

M. D. L. Meyers, directeur général, Étude de la gestion et du contrôle financiers;

M. P. G. Boomgaardt, ancien directeur général, Vérification des sociétés;

M. J. P. Boisclair, ancien vice-directeur général, Étude de la gestion et du contrôle financiers.

3. Votre Comité désire remercier les services de presse et les personnes qui ont mené des enquêtes poussées, en particulier dans des pays étrangers. Leur travail a aidé votre Comité à poursuivre le contre-interrogatoire de certains témoins et à obtenir des renseignements supplémentaires des témoins qui refusaient de répondre aux questions qui leur étaient posées.

4. Votre Comité a cherché à établir les faits suivants:

a) les paiements d'honoraires versés aux agents pour obtenir les ventes de centrales nucléaires ont-ils servi à des fins illégales ou malhonnêtes?

b) l'AECL a-t-elle fait preuve de discernement dans les arrangements conclus avec les agents engagés pour obtenir des commandes de ventes à l'étranger?

c) le Conseil d'administration et la direction ont-ils géré et surveillé d'une façon sérieuse et responsable les affaires de l'AECL? et

d) le gouvernement s'est-il acquitté de sa responsabilité fondamentale en étudiant avec toute l'attention voulue les objectifs et l'administration de l'AECL?

# I—RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS

5. Votre Comité tire les conclusions suivantes:

a) certains témoins de la direction de l'AECL ont refusé de répondre aux questions et de collaborer avec les enquêteurs; le témoin principal, M. J. Lorne Gray, s'est même montré évasif dans ses réponses;

b) M. Gray, qui était alors président de l'AECL, s'est engagé, de sa propre initiative et au nom de la société de la Couronne, du gouvernement et des Canadiens, à verser des sommes importantes en honoraires aux agents. En outre, M. Gray ignorait la nature des services rendus par les agents ainsi que l'identité des personnes qui recevaient

payments. In the case of the Argentine sale, he stated that he did not even want to know the agent's identity;

(c) your Committee was unable to obtain satisfactory answers to some basic questions. The successful concealment, by complex and sophisticated payment and banking procedures in foreign countries, of the identities of the ultimate recipients of the funds and the nature of services rendered, leads your Committee to suspect that some of the payments were indeed used for illegal or corrupt purposes; and

(d) Mr. Ross Campbell was brought from the diplomatic service and appointed Chairman of the board of AECL with the responsibility of renegotiating the sales contracts. He not only failed to put the agency agreement on a better footing, but also appointed Eisenberg as exclusive agent for the sale of a second unit to South Korea without specifying the charges to be made for these services.

6. Your Committee further concludes that:

(a) the evolution of AECL from a research organization to a substantial commercial enterprise has not been subjected to appropriate scrutiny by the Government and Parliament;

(b) the decision-making process vested too much power in the former President, Mr. J. Lorne Gray, and did not provide adequate safeguards to protect the public interest and its investment in AECL;

(c) AECL management did not follow acceptable business practices in the manner in which it made arrangements for the use of agents, nor did it have due regard for the high standard of business ethics which Crown corporations should observe;

(d) the payment of large unaccountable fees by the AECL management is totally unacceptable;

(e) the Board of Directors of AECL, in the Korean sale, failed to take into account the financial and other implications of the post-contract services agreement with the agent, Mr. Eisenberg, and as a result, did not fully protect the interests of AECL;

(f) the senior management of AECL, including the Secretary, the Treasurer, and the Internal Auditor, did not properly discharge their responsibilities as officers. In particular, the limits of authority were not respected; the reporting to the Board of Directors was inadequate; and the contracts submitted for examination were not properly scrutinized. Proper Minutes were not kept. In the approval of agents' fees, an unwarranted interest payment of \$132,289 was made to the agent, Mr. Eisenberg;

(g) the Board and management of AECL did not take the necessary action to prepare the Crown corporation for its enormous commercial undertakings both at home and abroad by developing a required expertise in marketing, project control and finance; and

finaleme<sup>nt</sup> les paiements. Dans le cas de la vente à l'Argentine, il a affirmé qu'il préférerait ignorer l'identité de l'agent;

c) votre Comité n'a pas réussi à obtenir de réponse à certaines questions fondamentales. Le fait qu'on ait pu réussir à cacher l'identité des personnes qui recevaient les fonds ainsi que la nature des services rendus grâce aux procédures bancaires complexes utilisées dans certains pays étrangers pousse votre Comité à croire que certains des versements ont bien été utilisés à des fins illicites ou frauduleuses; et

d) M. Ross Campbell qui faisait autrefois partie du service diplomatique a été nommé président au Conseil d'administration de l'AECL et chargé de renégocier les contrats de vente. Loin d'améliorer les conditions de l'entente avec l'agence, il a nommé Eisenberg comme agent exclusif pour la vente d'un second réacteur à la Corée du Sud, sans préciser ce que coûterait ses services.

6. De plus, votre Comité tire les conclusions suivantes:

a) le fait que l'AECL soit devenue une entreprise commerciale importante de simple organisme de recherche qu'elle était, n'a pas fait l'objet de vérifications appropriées de la part du Gouvernement ou du Parlement;

b) le processus de prise de décision a donné de trop larges pouvoirs à l'ancien président, M. J. Lorne Gray, sans prévoir de garanties suffisantes de protection de l'intérêt public et de ses investissements dans l'AECL;

c) la direction de l'AECL ne s'est pas conformée à des pratiques commerciales acceptables dans sa façon de conclure des arrangements avec des agents, pas plus qu'elle ne s'est suffisamment conformée aux normes strictes d'éthique du commerce auxquelles les sociétés de la Couronne devaient être soumises;

d) le paiement d'honoraires considérables non justifiés par la direction de l'AECL est tout à fait inacceptable;

e) dans le cas de la vente à la Corée, le Conseil d'administration de l'AECL n'a pas tenu compte des répercussions financières ou autres de l'entente sur les services post-contractuels avec M. Eisenberg, et n'a donc pas entièrement protégé les intérêts de l'AECL;

f) la haute administration de l'AECL, y compris le secrétaire, le trésorier et le vérificateur attitré, ne se sont pas acquittés convenablement de leurs responsabilités. En particulier, les limites de l'autorité n'ont pas été respectées; le Conseil d'administration n'a pas fait rapport comme il convenait et les contrats soumis pour examen n'ont pas été étudiés minutieusement. En outre, les procès-verbaux du Conseil n'ont pas été correctement dressés. En approuvant les honoraires des agents, la haute administration a autorisé le paiement d'un intérêt inutile de \$132,289 à M. Eisenberg.

g) le Conseil d'administration et la direction de l'AECL n'ont pas pris les mesures nécessaires permettant à la société de la Couronne de se préparer à assumer les transactions commerciales très importantes, tant au pays qu'à l'étranger, en s'assurant les services nécessaires d'experts pour la commercialisation et la surveillance des projets de spécialistes financiers.

(h) AECL was permitted to move into highly competitive and financially risky activities without proper evaluation of its objectives, the adequacy of its financial systems, and the ability of its management to cope with the new demands involved.

## II—SUMMARY OF RECOMMENDATIONS

7. Your Committee's recommendations, as detailed in Section IV, call for action by all who direct or control Crown corporations:

(a) *Parliament* should ensure that definitions of corporate objectives contained in legislation make parliamentary review mandatory before a Crown corporation may significantly alter the nature of its activities.

(b) *The Government* should ensure that:

- (i) responsibilities and duties of Crown corporation boards of directors be clearly enunciated;
- (ii) senior management be qualified for the tasks assigned;
- (iii) its approval be required for contracts that may expose Canada to significant financial risks;
- (iv) a code of business ethics be established including guidance on such matters as the use of agents; and
- (v) a central government agency be designated to monitor financial practices.

(c) *The Boards of Directors* of Crown corporations should ensure that:

- (i) the job requirements for senior management be better defined;
- (ii) limits be established on the authority delegated to corporate officers;
- (iii) standards be established defining the quality and nature of information management submits to them;
- (iv) the duties of senior financial officers and others involved in the contractual or payment processes be clearly defined;
- (v) decisions be based on adequate information and be properly recorded in the Minutes of Board meetings; and
- (vi) contracting procedures and codes of business ethics be specified in greater detail than in the guidelines issued by the Government on December 16, 1976.

8. Implementation of these recommendations would reduce the likelihood that AECL or any other Crown corporation might lose financial control or become involved in practices that the people of Canada would not condone. In addition, AECL should:

(a) ascertain whether amounts paid to the agent for the South Korean sale were commensurate with services ren-

h) on a permis à l'AECL de s'engager dans des activités hautement compétitives et financièrement risquées sans que cette société n'ait évalué adéquatement ses objectifs, les possibilités réelles de ses systèmes financiers et les capacités de sa direction à faire face aux demandes nouvelles.

## II—RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

7. Les recommandations de votre Comité, énumérées dans la Section IV, exigent de toutes les personnes qui dirigent ou contrôlent les sociétés de la Couronne qu'elle prennent les mesures suivantes:

a) le *Parlement* devrait veiller à ce que les définitions des objectifs des sociétés, énoncées dans les lois, imposent l'obligation d'une étude parlementaire avant qu'une société de la Couronne puisse modifier substantiellement la nature de ses activités.

b) le *Gouvernement* devrait:

- (i) énoncer clairement les responsabilités et devoirs des Conseils d'administration des sociétés de la Couronne;
- (ii) veiller à ce que la haute administration ait les qualifications requises pour les tâches qu'on lui assigne;
- (iii) exiger que son approbation soit donnée pour des contrats qui peuvent faire courir au Canada d'importants risques financiers;
- (iv) adopter un code d'éthique du commerce comprenant des lignes directrices au chapitre de l'utilisation d'agents; et
- (v) nommer un organisme gouvernemental central chargé de surveiller les pratiques financières.

c) Les Conseils d'administration des sociétés de la Couronne devraient:

- (i) donner une meilleure description des tâches des principaux administrateurs;
- (ii) fixer les limites de l'autorité déléguée aux agents administratifs;
- (iii) établir des normes définissant la qualité et le genre de renseignements que la direction doit leur soumettre;
- (iv) définir clairement les fonctions des agents financiers supérieurs et des autres personnes s'occupant des diverses étapes du contrat ou du paiement;
- (v) fonder leurs décisions sur des renseignements suffisants et les faire dûment inscrire au procès-verbal des réunions des Conseils; et
- (vi) arriver à énoncer les procédures contractuelles et les codes d'éthiques au commerce plus clairement que ne le font les lignes directrices émises par le Gouvernement le 16 décembre 1976.

8. En appliquant ces recommandations il serait presque invraisemblable que l'AECL ou une autre société de la Couronne puisse perdre le contrôle financier ou s'engager dans des pratiques que la population du Canada ne pourrait tolérer. En outre, l'AECL devrait:

a) établir si les montants versés à l'agent pour la vente à la Corée du Sud étaient proportionnels aux services

dered and whether an agent should be retained for future sales;

- (b) establish standards of acceptable evidence of services and expenses to support payments;
- (c) monitor services rendered by the agent;
- (d) eliminate any contractual uncertainties;
- (e) suspend further payments until all of these matters are remedied; and
- (f) refrain from making further major financial commitments until satisfactory financial practices have been implemented.

### III—ANALYSIS OF TESTIMONY

9. Your Committee devoted 17 meetings to matters concerning Atomic Energy of Canada Limited (AECL) raised by the Auditor General of Canada in his 1976 Report to the House of Commons. These meetings, which started on November 30, 1976, and ended on November 22, 1977, considered matters relating to payments AECL made to agents in connection with sales of nuclear power stations to Argentina and Korea. In the light of losses AECL incurred on the Argentine contract and the Auditor General's criticisms of its financial practices, your Committee reviewed the financial management and control of AECL. Your Committee believes that enough emerged from the hearings to obtain a general understanding of the events, to draw conclusions, and to form recommendations.

#### Background

10. Once almost exclusively a nuclear research agency, in the last ten years AECL was transformed into a multi-faceted organization operating in a commercial sphere. Despite the complexity of the transformed organization and the dramatic increase in the financial risks, management systems were not modified to keep pace with the new demands placed on them.

11. The development of atomic energy in Canada started during the Second World War under the auspices of the National Research Council. By the early 1950s the Government concluded that the magnitude of research activities and the potential uses of nuclear energy warranted the establishment of a separate organization. Accordingly, AECL was incorporated in 1952 as a Crown corporation responsible for nuclear energy research and its application for peaceful purposes, with emphasis on nuclear power systems to meet Canadian needs, and on improved applications of radioisotopes and radiation.

12. From its inception, AECL earned an enviable reputation for technical achievement. It became a leader in applying nuclear technology to medical uses, such as developing equipment to use irradiated cobalt for the treatment of cancer and developing a wide variety of radioactive isotopes for diagnostic purposes. Similarly, it developed industrial equipment for ste-

rendus et s'il faudrait retenir les services d'un agent pour les ventes ultérieures;

- b) établir des normes au chapitre des services et des dépenses justifiant les paiements;
- c) surveiller les services rendus par l'agent;
- d) supprimer toutes les obscurités contractuelles;
- e) suspendre tous les paiements jusqu'au jour où toutes ces questions auront été résolues; et
- f) éviter de conclure à l'avenir tout engagement financier important jusqu'à la mise en application de pratiques financières satisfaisantes.

### III—ANALYSE DES TÉMOIGNAGES

9. Votre Comité a consacré 17 réunions à l'étude des questions se rapportant à l'Énergie atomique du Canada Limitée (EACL) soulevées par le vérificateur général du Canada dans son rapport de 1976 à la Chambre des communes. Lors de ces réunions, lesquelles ont débuté le 30 novembre 1976 pour se terminer le 22 novembre 1977, vous avez étudié des questions se rapportant aux paiements effectués par l'EACL à des agents pour la vente de centrales nucléaires à l'Argentine et à la Corée. À la lumière des pertes subies par l'EACL dans le cas du contrat avec l'Argentine et des critiques du vérificateur général en ce qui concerne ses pratiques financières, votre Comité a étudié la gestion et le contrôle financiers de l'EACL. Votre Comité estime que les témoignages rendus aux audiences vous ont permis d'acquiescer une connaissance générale des événements, de tirer des conclusions et de faire des recommandations.

#### Historique

10. D'un organisme qui se consacrait presque exclusivement à la recherche nucléaire, l'EACL s'est transformée au cours des 10 dernières années en une organisation très diversifiée fonctionnant dans le domaine commercial. En dépit de la complexité de l'organisation une fois transformée et de l'accroissement radical des risques financiers, les systèmes de gestion n'avaient pas été modifiés de façon à répondre aux conditions nouvelles.

11. C'est au cours de la Seconde Guerre mondiale, sous les auspices du Conseil national de recherches que s'est développé l'énergie atomique au Canada. Dès le début des années 50, le gouvernement en arrivait à la conclusion que l'importance des activités de recherche et les utilisations possibles de l'énergie nucléaire, justifiaient la création d'une organisation distincte. L'EACL a donc été constitué en corporation en 1952 en tant que société de la Couronne chargée de la recherche dans le domaine de l'énergie nucléaire et de son application à des fins pacifiques; elle devait surtout s'occuper de voir à ce que les centrales nucléaires répondent aux besoins des Canadiens et trouver de meilleures utilisations des radio-isotopes et des radiations.

12. Depuis ses débuts, l'EACL s'est méritée une réputation enviable par ses réalisations techniques. Elle est à l'avant-garde de l'application de la technique nucléaire au domaine médical comme, par exemple, la mise au point de matériel permettant d'utiliser du cobalt irradié pour le traitement du cancer ainsi que la production d'une grande variété d'isotopes

rilizing medical instruments and supplies; and it marketed its products to hospitals and manufacturers all over the world.

13. At the same time AECL developed nuclear energy's potential to generate electric power. AECL's technology, known as CANDU, an abbreviation for Canadian Deuterium Uranium, uses natural uranium as fuel and heavy water (*deuterium*) as a control medium. AECL also became a major producer of heavy water.

14. AECL worked closely with electric utilities in Ontario and in other provinces, gaining acceptance in Canada for the CANDU technology. However, the Government and AECL were concerned because the technology had not won acceptance in the international market. AECL felt that it urgently needed a foreign sale to demonstrate international acceptance of the technology and economics of the system. Moreover, foreign sales were expected to develop a healthy high-technology industry in Canada.

15. Against this background, AECL attempted to sell its CANDU nuclear reactor in foreign markets, starting as early as 1968. Mr. Gray, AECL president from 1958 to 1974, outlined the early international marketing attempts to your Committee. He noted that giant enterprises like Westinghouse, competing against AECL, employed agents to assist them in negotiating foreign sales contracts. Your Committee also noted that the previous Canadian General Electric sale to India, which involved Canadian foreign aid as well as private financing, did not employ or use agents.

16. Although CANDU reactors had been built abroad earlier, with AECL involved in a consulting capacity, it was not until 1972 that AECL obtained its first commercial order to deliver a fully operational CANDU electric power generating station. This order came from an agency of the Government of Argentina and was formally signed on December 20, 1973.

#### Payments to Agents—Argentina

17. In competing for the Argentine order for a nuclear power station, AECL entered into a joint venture with Italmipianti-Società Italiana Impianti p.a. (*Italmipianti*), an Italian construction company, which became responsible for the conventional part of the nuclear power generating station. It was agreed in 1972 by Mr. Gray that Italmipianti would take the commercial lead in selling the reactor. Mr. Lucien Sicouri, the Managing Director of Italmipianti, refused to appear before your Committee and evaded all attempts to answer questions. Mr. Gray told your Committee that Mr. Sicouri indicated that a commercial agent would be necessary and that AECL would have to pay one-half of the agent's fees, with AECL's share limited to \$2.5 million (U.S.). Based on his inquiries about international business, Mr. Gray concluded that agents were necessary and that the overall fee for the Argentine sale, amounting to less than 2 per cent of the sales price was not

radioactifs à des fins de diagnostic. Elle a mis au point des appareils servant à la stérilisation des instruments et des fournitures médicales et vend ses produits à des hôpitaux et à des manufacturiers du monde entier.

13. Simultanément, l'EACL a isolé les sources d'énergie nucléaire lui permettant de produire de l'électricité. La filière utilisée par l'EACL, connue sous le nom de CANDU, abréviation de Canadian Deuterium Uranium, utilise comme carburant l'uranium naturel, et l'eau lourde (*deutérium*) comme caloporteur. Cette société est devenue en outre une importante productrice d'eau lourde.

14. L'EACL travaille en très étroite collaboration avec les sociétés productrices d'électricité de l'Ontario et d'autres provinces et gagne ainsi la confiance du Canada à l'égard de la filière CANDU. Toutefois, le gouvernement et l'EACL se préoccupent du fait que cette technique ne soit pas reconnue sur le marché international. L'EACL estime qu'il est urgent de conclure une vente à l'étranger pour prouver la confiance internationale en la fiabilité technique et la rentabilité de cette filière. En outre, on s'attend à ce que la conclusion de ventes avec l'étranger permette de jeter au Canada les bases d'une industrie de technologie avancée.

15. L'EACL s'est efforcée, dans ces circonstances, de vendre le réacteur nucléaire CANDU sur les marchés étrangers, dès 1968. M. Gray, qui a occupé le poste de président de l'EACL de 1958 à 1974, relate à votre Comité la première tentative de commercialisation à l'échelle internationale. Il souligne que des grandes entreprises comme la Westinghouse, une concurrente de l'EACL, emploient des agents pour les aider à négocier les conditions de contrats de vente avec l'étranger. Votre Comité nota également que la vente antérieure de la *Canadian General Electric* aux Indes qui entama de l'aide canadienne à l'étranger ainsi que du financement privé, n'a pas eu recours au service d'agents.

16. Bien que des réacteurs CANDU aient été construits à l'étranger plus tôt, l'EACL agissant à titre d'expert-conseil, ce n'est qu'en 1972 que cette société obtient sa première commande par laquelle elle s'engage à livrer une centrale nucléaire de type CANDU, clés en main. Cette vente à un organisme du gouvernement de l'Argentine est conclue le 20 décembre 1973.

#### Paiements versés à des agents—Argentine

17. En livrant concurrence pour obtenir de l'Argentine la commande visant la construction d'une centrale nucléaire, l'EACL s'est engagée dans une entreprise en coparticipation avec l'Italmipianti-Società Italiana Impianti p.a. (*Italmipianti*), société de construction italienne, qui a accepté de fournir le matériel classique de la centrale nucléaire. Il a été convenu en 1972 par M. Gray que l'Italmipianti prendrait l'initiative de vendre le réacteur. M. Lucien Sicouri, directeur de l'Italmipianti, a refusé de comparaître devant votre Comité et fut évasif dans ses réponses. M. Gray a dit au Comité que M. Secouri indiqua qu'il faudrait faire appel aux services d'un agent commercial et que l'EACL devrait payer la moitié des honoraires qu'il demanderait, sa participation se limitant à 2.5 millions de dollars américains. À la lumière de ses enquêtes sur le commerce international M. Gray a conclu qu'il fallait effectivement des agents et que les dépenses engagées pour la

unusual. Accordingly, Mr. Gray accepted Mr. Sicouri's judgment that a commercial agent was necessary and that the remuneration was appropriate.

18. Mr. Gray also agreed that AECL would not be advised of the identity of the agent and of the services to be rendered. Mr. Sicouri's proposal for an agent and Mr. Gray's consent were given orally only, and were not referred to in the Joint Venture Agreement between Italmimpianti and AECL dated August 2, 1974, and the predecessor Consortium Agreement of October 10, 1972.

19. Mr. Gray made the decision to accept an agent. Neither Government guidelines nor Company regulations dealt with the hiring of sales agents. Mr. Gray testified that he had discussed the matter with a Cabinet Committee and with the Board of Directors, and that he had received no specific direction.

20. After AECL and Italmimpianti signed the agreement to supply a nuclear power generating station to Argentina, Mr. Sicouri wrote to Mr. Gray on January 28, 1974, saying that AECL's share of the payment, \$2.5 million (U.S.), should be transferred to a nominee bank account in Switzerland in the name of the Intercontinental General Trading Establishment. Your Committee notes that Swiss banking laws make it impossible for your Committee to determine the identity of the ultimate recipients of AECL's money. Mr. Sicouri enclosed a draft letter to be used as a covering letter for the payment requested. Two weeks later, Mr. Gray replied that the AECL Board of Directors required confirmation that Italmimpianti had made a payment of the same amount for the same purpose. Mr. Sicouri wrote on March 11, 1974, that Italmimpianti had paid \$300,000 (U.S.) and that it would pay a total of \$2.5 million (U.S.). Although the letter did not confirm that Italmimpianti had paid its share, Mr. Gray wrote a letter, modelled on the draft supplied by Mr. Sicouri, to Intercontinental General Trading Establishment, c/o Banca della Svizzera Italiana, Switzerland, committing AECL to pay \$2.5 million (U.S.) within 20 days after the Argentine contract came into force and AECL received its down-payment. The letter said that the money was to be handled in the manner detailed in a letter from Italmimpianti dated November 3, 1972. The contents of Mr. Sicouri's letter of November 1972 to the bank have not been disclosed and apparently only Italmimpianti is familiar with the instructions for the disposition of the funds.

21. Mr. Gray testified that he had discussed the whole matter with the Board of Directors, but the Minutes do not mention the transaction nor do they contain a resolution appointing an agent and authorizing payment of the \$2.5 million (U.S.). If Mr. Gray's testimony is correct, the Minutes were not adequately recorded by the Corporate Secretary.

22. On April 19, 1974, AECL issued a cheque for \$2,414,500, the Canadian equivalent of \$2.5 million (U.S.), and funds were sent by telegram from the Royal Bank, Ottawa, to Banca

vente à l'Argentine, qui représentaient moins de 2 p. 100 du prix de vente, n'étaient pas exorbitantes. Par conséquent, M. Gray a accepté la conclusion de M. Sicouri selon laquelle il fallait recourir à un agent commercial et que le traitement demandé était acceptable.

18. M. Gray a accepté aussi que l'EACL ne soit pas informé de l'identité de l'agent, ni des services qu'il devait rendre. M. Sicouri a proposé le nom d'un agent de façon verbale seulement, et M. Gray l'a accepté de la même façon. Cette entente n'étant mentionnée ni dans l'accord d'entreprise en coparticipation conclue entre l'Italmimpianti et l'EACL en date du 2 août 1974, ni dans l'accord de consortium du 10 octobre 1972.

19. M. Gray a décidé d'accepter un agent. Ni les directives du gouvernement ni les règlements de la société ne faisaient mention de l'embauchage d'agents de vente. M. Gray a affirmé avoir discuté de cette question avec un comité du cabinet et le Conseil d'administration, et n'avoir reçu aucune directive précise.

20. Une fois que l'EACL et l'Italmimpianti ont eu signé l'accord relatif à la fourniture d'une centrale nucléaire à l'Argentine, soit le 28 janvier 1974, M. Sicouri a écrit à M. Gray, l'informant que la part que devait verser l'EACL relativement au paiement de 2.5 millions de dollars américains, devait être transférée à un compte nominal bancaire en Suisse au nom de l'*Intercontinental General Trading Establishment*. Votre Comité note également que les lois bancaires suisses rendent impossible la tâche de votre Comité d'identifier les personnes qui ont finalement touché les fonds de l'EACL. M. Sicouri a joint un projet de note qui devait être utilisée comme lettre confirmative pour le paiement demandé. Deux semaines plus tard, M. Gray a répondu que le Conseil d'administration de l'EACL demandait confirmation du paiement d'un même montant effectué au même titre par l'Italmimpianti. M. Sicouri a répondu le 11 mars 1974 que l'Italmimpianti avait versé \$300,000 américains et qu'elle verserait un total de 2.5 millions de dollars américains. Cette lettre ne confirmait pas que l'Italmimpianti avait versé sa part, mais M. Gray a néanmoins rédigé une lettre, inspirée du projet fourni par M. Sicouri et l'a adressée à l'*Intercontinental General Trading Establishment*, aux soins de la Banca della Svizzera Italiana (Suisse). Ainsi l'EACL s'engageait à verser 2.5 millions de dollars américains, dans les 20 jours suivant l'entrée en vigueur du contrat conclu avec l'Argentine, et une fois qu'elle aurait reçu son versement initial. La lettre précisait que l'argent devait être acheminé de la façon décrite dans une lettre de l'Italmimpianti datée du 3 novembre 1972. Le contenu de la lettre de M. Sicouri, datée de novembre 1972 et adressée à la banque, n'a pas été divulgué et il semblerait que seule l'Italmimpianti connaisse les directives données pour la liquidation des fonds.

21. M. Gray a affirmé avoir discuté de toute cette affaire avec le Conseil d'administration, mais le procès-verbal ne fait mention, ni de la transaction, ni d'une résolution prévoyant l'embauchage d'un agent ou l'autorisation d'un paiement de 2.5 millions de dollars américains. Si l'affirmation de M. Gray est exacte, alors le procès-verbal ne fut pas adéquatement enregistré par le secrétaire de la corporation.

22. Le 19 avril 1974, l'EACL a émis un chèque de 2,414,500 dollars canadiens, l'équivalent de 2.5 millions de dollars américains. Cette somme a été télégraphiée, de la Banque Royale

della Svizzera Italiana, Lugano, Switzerland in Establishment. Without a written contract, without evidence that services had been received, without an invoice, and without verification that Italimpianti had made their complete payment, AECL nevertheless issued a cheque for \$2.5 million (U.S.) to a company of which it knew nothing but the name. The Corporate Secretary, Treasurer and Internal Auditor apparently were all aware of the transaction, but did not see fit to question the President about the substance or manner of this payment.

23. The Auditor General did not report the payment to the House of Commons until his report for the year ended March 31, 1976, because he had not detected the transaction earlier. When he raised the matter, AECL officials made their first efforts to determine the identity of the agent and how the funds were used. In an effort to get more information. Mr. Foster, then President. Mr. Campbell, the new Chairman, and Mr. Gray, former President of AECL, met with Mr. Sicouri in Montreal on November 6, 1976.

24. Mr. Sicouri declined to divulge any information. In a letter dated December 17, 1976, responding to Mr. Campbell's request for as much detail as possible, Mr. Sicouri found the request for information "... rather unexpected", noting that "since 1972 the President of AECL stated your desire to ignore the identity and the specific functions of the agent...". Mr. Gray testified that Mr. Sicouri had insisted on AECL not knowing and that AECL had acquiesced.

25. Your Committee sent numerous letters to potential sources of information, but obtained nothing authoritative about the identity of the alleged agent or about the function the agent performed.

#### *Payments to Agents—Korea*

26. The next CANDU reactor sale abroad was to South Korea. According to Mr. Gray, the sales efforts in this connection essentially started in 1968 when Mr. Shoul N. Eisenberg, President of United Development Incorporated (UDI) (*In the balance of this report the names UDI and Eisenberg are used interchangeably to refer to the agent employed for South Korea*), approached Mr. Gray and said that he thought that he could sell a nuclear reactor to South Korea. Mr. Gray agreed that Mr. Eisenberg should go ahead. In late 1972 Mr. Gray wrote to Mr. Eisenberg saying he was recommending to the Government that Mr. Eisenberg be appointed AECL's exclusive agent for the sale of a nuclear reactor to the Korean Electric Company.

27. Mr. Gray testified before your Committee that, although the Minutes of the Board of Directors were silent on the matter, he had indeed discussed the matter with the Board before the appointment. The Minutes of the Board meetings first refer to Mr. Eisenberg on February 27, 1973. When Mr. Gray informed the Board that Mr. Eisenberg had been appointed exclusive agent for the Korean sale. No details concerning fees were contained in the Minutes.

d'Ottawa à la Banca della Svizzera Italiana, Lugano, (Suisse), au compte de l'International General Trading Establishment. Sans contrat écrit, sans aucune preuve établissant que des services avaient été rendus, sans facture, et sans preuve que Italimpianti avait fait leur versement total, l'AECL a émis un chèque de 2.5 millions de dollars américains au nom d'une société dont elle ne connaissait que le nom. Le secrétaire de la corporation, le trésorier et le vérificateur interne étaient apparemment tous au courant de la transaction, mais n'ont pas jugé bon d'interroger le président au sujet de la nature de ce paiement et de la manière dont il devait être effectué.

23. Le vérificateur général n'a mentionné le paiement à la Chambre des communes que dans son rapport pour l'année qui s'est terminée le 31 mars 1976, parce qu'il n'avait pas décelé la transaction plus tôt. Lorsqu'il a soulevé l'affaire, les agents de l'AECL ont tenté pour la première fois de déterminer l'identité de l'agent et la façon dont les fonds avaient été utilisés. Afin d'obtenir plus de précisions, M. Foster, alors président, M. Campbell, le nouveau président du Conseil et M. Gray, ancien président de l'AECL, se sont réunis avec M. Sicouri à Montréal le 6 novembre 1976.

24. M. Sicouri a refusé de parler. Dans une lettre datée du 17 décembre 1976, en réponse à la demande de M. Campbell qui voulait obtenir le plus de détails possible, M. Sicouri a jugé la demande de renseignement «... plutôt inattendue» et faisait remarquer que «depuis 1972, le président de l'AECL fait état de votre désir d'ignorer l'identité et les fonctions précises de l'agent...». M. Gray a témoigné du fait que M. Sicouri avait insisté sur l'ignorance de l'AECL, ce que cette dernière a confirmée.

25. Votre Comité a adressé de nombreuses lettres à des sources éventuelles d'information, mais n'a rien obtenu de très important quant à l'identité du présumé agent ou à ses fonctions.

#### *Paiements aux agents—Corée*

26. La vente suivante d'un réacteur CANDU à l'étranger s'est faite avec la Corée du Sud. Selon M. Gray, les démarches de vente ont essentiellement débuté en 1968 lorsque M. Shoul N. Eisenberg, président de United Development Incorporated, (UDI) (*Dans le reste de ce rapport, les noms de UDI et Eisenberg sont utilisés indifféremment lorsqu'il s'agit de l'agent employé pour la Corée du Sud*) a appris à M. Gray qu'il pensait pouvoir vendre un réacteur nucléaire à la Corée du Sud. M. Gray a accepté que M. Eisenberg passe à l'action. Fin 1972, M. Gray informait par écrit M. Eisenberg qu'il recommandait au gouvernement sa nomination d'agent exclusif de l'AECL pour la vente d'un réacteur nucléaire à la Korean Electric Company.

27. Lors de sa comparution devant votre Comité, M. Gray a révélé que même si les procès-verbaux du Conseil d'administration s'étaient tus sur cette question, il en avait vraiment discuté avec le Conseil avant sa nomination. Le procès-verbal de la réunion du Conseil fait une première allusion à M. Eisenberg le 27 février 1973, alors que M. Gray informait le Conseil de la nomination de M. Eisenberg comme agent exclusif pour la vente à la Corée. Le procès-verbal ne faisait aucune mention des honoraires.

28. Mr. Gray testified that in 1973 he discussed with a Cabinet committee the matter of engaging agents to assist in off-shore sales and took the absence of dissent as approval. Although not corroborated by extracts of Minutes of the AECL Board of Directors' meetings, Mr. Gray said that on December 13, 1974, the Board gave approval in principle to a 5 per cent agent's fee.

29. No terms and conditions were established when AECL appointed Mr. Eisenberg as exclusive agent. Mr. Gray testified that the amount of Mr. Eisenberg's fee would be determined between them before AECL entered into an agreement with the South Koreans. Mr. Gray also said that he did not assume at the time that AECL would be paying \$20 million. Other witnesses indicated that there was no uniform fee for agents, but that the amount usually ranged from less than 1 per cent to more than 10 per cent of the sales price. Mr. Gray alleged that, for international sales of power-plant equipment, a flat fee ranging from 4 per cent to 9 per cent was customary and that fees were generally paid in a Lump sum out of the proceeds of the down-payment.

30. Your Committee noted that in the Argentine case the total fee approximated 2 per cent of the sales price and that in the Korean sale, it amounted to approximately 5 per cent. Although Mr. Gray reported that AECL's partner, Italmipianti, had performed some of the same types of services in Argentina as did the agent in Korea, no satisfactory explanation was received for the differences in the amounts.

31. On December 30, 1974, AECL signed a letter of intent with the Korean Electric Company to supply a power station. On the same day—his last as President of AECL—Mr. Gray wrote two letters to Mr. Eisenberg. The first, to a Panama address, confirmed that a \$17 million fee would be payable on the sale of a reactor to Korea. The second, to a Korean address, said that \$3 million would be payable for services to be rendered after the sale at a rate of \$500,000 per year for six years.

32. By January 26, 1976, Mr. John Foster had been installed as President of AECL and Mr. Ross Campbell appointed to the new position of Chairman of the Board. On that date, a year after the date of signing, the Korean supply contract became effective, under the same date, UDI sent AECL a \$17 million invoice for completing the sale, to be paid in London, England. UDI also sent a \$500,000 invoice for the first of the six annual instalments for the post-contract services, to be paid in Hong Kong.

33. Although he had known of the agency arrangement for about a year, Mr. Foster hesitated to make the payment. Your Committee noted that this was shortly after the news of the international Lockheed scandal. Mr. Foster consulted the Chairman, Mr. Campbell, and they discussed it with government officials and with the Directors. On March 1, 1976, the Board of Directors met and sanctioned an attempt at renegotiations with the agent on the basis of AECL paying: a) legitimate, properly documented agents, costs for past services, including costs involving financing arrangements; b) a reason-

28. M. Gray a révélé qu'en 1973, il avait discuté avec le comité du Cabinet de la possibilité d'engager des agents pour mousser les ventes à l'étranger et avait interprété l'absence de dissension comme une approbation. Même si ce n'est pas corroboré par le procès-verbal des réunions du Conseil d'administration de l'AECL, M. Gray a dit que le 13 décembre 1974, le Conseil avait approuvé en principe le versement d'honoraires de l'ordre de 5 pour cent.

29. Aucune condition n'avait été stipulée lorsque l'AECL a nommé M. Eisenberg agent exclusif. M. Gray a dit que le montant de la rémunération de M. Eisenberg serait fixée avant que l'AECL n'entame les pourparlers avec les Sud-Coréens. M. Gray a dit qu'il ne croyait pas à l'époque que l'AECL paierait \$20 millions. D'autres témoins indiquèrent qu'il n'existait pas de taux uniforme pour les agents, mais que le montant variait habituellement entre moins de 1% jusqu'à plus de 10% du prix de vente. M. Gray a jugé que pour les ventes internationales de matériel destiné à des centrales, un taux uniforme allant de 4% à 9% était habituel et que les honoraires étaient généralement versés en un montant global tiré du paiement initial.

30. Votre Comité a noté que dans le cas de l'Argentine, les honoraires s'élevaient environ à 2% du prix de vente et que dans le cas de la vente à la Corée, ils s'élevaient à environ 5%. Même si M. Gray a révélé que le partenaire de l'AECL, Italmipianti, avait rendu à peu près le même genre de services en Argentine comme l'avait fait l'agent en Corée, on n'a pas pu expliquer de façon satisfaisante l'écart entre les montants.

31. Le 30 décembre 1974, l'AECL a signé une lettre d'intention avec la Korean Electric Company pour la fourniture d'une centrale. Ce même jour, qui était le dernier jour de la présidence de M. Gray à l'AECL, celui-ci a écrit deux lettres à M. Eisenberg. Dans la première, adressée à Panama, il confirmait que des honoraires de 17 millions de dollars seraient versés au moment de la vente d'un réacteur à la Corée. Dans la deuxième, adressée en Corée, il écrivait que 3 millions de dollars seraient versés pour services rendus après la vente, à raison de \$500,000 par an pendant six ans.

32. Le 26 janvier 1976, M. John Foster occupait le poste de président de l'AECL et M. Ross Campbell, le nouveau poste de président du Conseil d'administration. A cette date, c'est-à-dire un an après la date de la signature, le contrat de fourniture à la Corée est entré en vigueur. A la même date, l'UDI adressait à l'AECL une facture de 17 millions de dollars pour la réalisation de la vente, facture qui devait être payée à Londres, Grande-Bretagne. L'UDI adressait également une facture de \$500,000 pour le premier des six acomptes annuels correspondant aux services post-contractuels, facture qui devait être payée à Hong Kong.

33. Bien qu'il ait été au courant de l'accord d'exclusivité depuis environ un an, M. Foster a hésité à effectuer le versement. Le Comité a remarqué que ceci s'était passé peu de temps après la nouvelle du scandale international Lockheed. M. Foster a consulté le nouveau président du Conseil, M. Campbell, et ils ont discuté de la question avec des fonctionnaires et avec les directeurs. Le 1<sup>er</sup> mars 1976, le Conseil d'administration s'est réuni et a sanctionné une tentative de renégociation avec l'agent, qui prévoyait que l'AECL paye, a) Les frais légitimes assortis de toutes les justifications appro-

able percentage fee; and c) properly documented costs for future services, which could exceed \$3 million, preferably supported by a formal agreement. The Board's mandate in the renegotiation was to obtain a proper accounting for the agents' fees and expenses. In specifying "legitimate, properly documented costs" for past and future services, the Board gave clear direction as to the kind of supporting evidence it expected the agent to provide for his services. Although Mr. Campbell gave possible savings as one of the criteria in the renegotiation, this was not reflected in the extracts of AECL Board Minutes.

34. Mr. Campbell and the Corporate Secretary, Mr. Laidlaw, met Mr. Eisenberg in Tel Aviv on March 2 and 3, 1976. During the visit a Memorandum of Understanding was prepared, essentially covering the points mandated by the Board, but in addition, it made specific provision for Mr. Eisenberg to be retained as exclusive agent for the sale of a second unit to South Korea.

35. Mr. Campbell testified that the Memorandum of Understanding simply confirmed Mr. Eisenberg as agent for the sale of a second unit to South Korea. However, the original engagement letter appointed Mr. Eisenberg "... exclusive agent ... in ... South Korea to act on AECL's behalf to effect a sale to South Korea of a 600 MW CANDU ..." (*emphasis supplied*).

36. Specifically, the Memorandum of Understanding provided for:

- (a) a 1 per cent commission for effecting the sale;
- (b) an undertermined amount for expenses and overhead; and
- (c) a 1 per cent maximum fee for costs of post-contract services which were to be properly documented and billed on a quarterly basis. A \$2 million advance would be paid for such future services.

On his return, Mr. Campbell briefly reviewed the Memorandum of Understanding with the Minister of Energy, Mines and Resources. It was approved by the AECL Board, at its March 31, 1976, meeting, and confirmed on April 7, 1976.

37. On April 7, 1976, AECL received invoices from United Development Incorporated as follows:

- (a) \$5,142,392 for the 1 per cent commission;
- (b) \$8,098,500 for reimbursement of expenses. This was supported by an invoice for \$5,400,000 for expenses by Mr. Eisenberg's organization incurred from June 1972 through January 1976, accompanied by a statement from UDI's auditors saying that expenses had been allocated on the basis of instructions issued by UDI's President. It was also accompanied by three invoices, already paid by UDI, from consulting firms associated with Eisenberg;

priées pour les services passés, y compris les frais relatifs aux accords financiers, b) des honoraires correspondant à un pourcentage raisonnable c) les frais assortis de toutes les justifications appropriées pour les services futurs qui dépasseraient 3 millions de dollars et qui devaient, si possible, être assortis d'un accord formel. Le mandat du Conseil d'administration dans la négociation consistait à obtenir les documents comptables appropriés pour les honoraires et les frais de l'agent. En insistant sur les coûts légitimes et assortis des justifications appropriées pour les services passés et futurs, il indiquait clairement le genre de documents justificatifs qu'il demandait à l'agent relativement aux services rendus. Bien que M. Campbell ait indiqué que des économies éventuelles pourraient servir de critère de renégociation, cet argument n'apparaît pas dans les extraits des minutes du conseil d'administration de l'EAEL.

34. M. Campbell et le secrétaire de la corporation, M. Laidlaw, ont rencontré M. Eisenberg à Tel Aviv les 2 et 3 mars 1976. AU cours de cette visite, un protocole d'accord fut élaboré pour aborder essentiellement les points mandatés par le Conseil mais, en outre, ce protocole prévoyait expressément la nomination de M. Eisenberg en tant qu'agent exclusif pour la vente d'une deuxième unité à la Corée du Sud.

35. M. Campbell a affirmé que ce protocole d'accord se contentait de confirmer la désignation de M. Eisenberg en tant qu'agent pour la vente d'une deuxième unité à la Corée du Sud. Cependant, la lettre originale d'engagement désignait M. Eisenberg «... comme agent exclusif... en... Corée du Sud pour agir au nom de l'EAEL afin de réaliser la vente à la Corée du Sud d'une centrale CANDU de 600 MW...» (*souligné par l'auteur du rapport*).

36. Le protocole d'accord prévoyait expressément:

- a) une commission d'un pour cent pour la réalisation de la vente;
- b) un montant indéterminé pour les dépenses et les frais généraux; et
- c) une rémunération maximale d'un pour cent pour les services post-contractuels qui devaient être assortis de tous les documents justificatifs appropriés et faire l'objet de factures trimestrielles. Une avance de 2 millions de dollars devait être versée pour ces services futurs.

A son retour, M. Campbell a rapidement examiné le protocole d'accord avec le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Le protocole a été approuvé par le Conseil d'administration de l'EAEL au cours de sa réunion du 31 mars 1976, et confirmé le 7 avril 1976.

37. Le 7 avril 1976, l'EAEL a reçu de la United Development Incorporated les factures suivantes:

- a) \$5,142,392 pour la commission d'un pour cent;
- b) \$8,098,500 pour le remboursement des frais. Ces frais étaient attestés par une facture de \$5,400,000 pour frais encourus par l'organisme de M. Eisenberg du mois de juin 1972 au mois de janvier 1976, et ils étaient assortis d'une déclaration des vérificateurs comptables de l'UDI indiquant que les frais avaient été ventilés conformément aux instructions émises par le président de l'UDI. Ils étaient également assortis de trois factures déjà payées par l'UDI

Triangular Trading Co., Panama, \$1,285,000; Industrie Export GmbH, Germany, \$514,000; and International Shipping and Shipbuilding Establishment, Hong Kong, \$899,500. Each consultant payment was supported by copies of service contracts and evidence that UDI had made the payment; and

(c) \$2,000,000 for an advance on the post-contract services agreement which is subject to a maximum of \$5,142,392.

38. On April 7, 1976, the date of the invoices, Mr. Campbell concluded that the documentation was appropriate, approved the invoices and directed that the accounts be paid.

39. Although not required by the Memorandum of Understanding, which superseded previous agreements, the AECL Treasurer, Mr. E. Deslauriers, with the concurrence of Mr. Campbell, computed interest on the April 7 invoices for the period from February 26 (*one month following the effective date of the Korean contract*) to April 7. The interest of \$132,289, and the UDI invoices totalled \$15,373,181. A cheque for this amount was issued by AECL on April 7, 1976, payable to UDI's bank account in London, England.

40. The Memorandum of Understanding provided for a post-contract agreement for services to be rendered by Mr. Eisenberg until the power station warranties expired. This agreement, dated April 7, 1976, provided that all services and costs would be detailed and billed on a quarterly basis. One-half of the \$2,000,000 advance payment was to be applied to the initial billings, after which AECL was required to pay billings as rendered until the maximum of \$5,142,392 had been paid. There was a further provision, that if AECL questioned any billing, it was obliged to pay UDI a minimum of \$175,000 for that quarter.

41. AECL received only one quarterly billing—dated April 30, 1976, for \$295,000—which UDI applied against the advance payment. It was questioned by the Auditor General and by AECL. No steps have yet been taken by AECL to resolve this matter beyond asking UDI for further details. AECL has not defined standards of acceptable documentation. Similarly, AECL has yet to establish procedures for monitoring the services provided by UDI.

42. A number of questions remain unanswered about the apparent saving of approximately \$1.5 million which arose because AECL's obligation to Eisenberg was reduced from \$20 million to \$18.5 million. How did Mr. Campbell know what AECL was saving when the Memorandum of Understanding provided for an undertermined amount of expenses and overhead? Why did Mr. Eisenberg limit his expenses to \$5.4 million when he claims his actual expenses were much higher? Why did Mr. Gray testify that his conscience would not have allowed him to keep the savings and that he would have given a credit note to the client, the Korean Electric Company? What authority did Mr. Campbell have to appoint Mr. Eisenberg as exclusive agent for any future sales? What was to be the fee payable for any future sales?

à des cabinets d'experts-conseils associées à M. Eisenberg; il s'agissait de \$1,285,000 pour la Triangular Trading Company de Panama, de \$514,000 pour la Industrie Export GmbH d'Allemagne fédérale et de \$899,500 pour la International Shipping and Shipbuilding Establishment de Hong Kong. Chaque versement effectué à ces cabinets d'experts-conseils était assorti de copies des contrats de service et de preuves que ces versements avaient bien été effectués par l'UDI; et

c) \$2,000,000 d'avance, conformément à l'accord de services post-contractuels, les avances étant soumises à un maximum de \$5,142,392.

38. Le 7 avril 1976, date des factures, M. Campbell a conclu que les documents justificatifs étaient appropriés, il a approuvé les factures et ordonné les versements.

39. Avec l'accord de M. Campbell, le trésorier de l'EACL, M. E. Deslauriers, a calculé l'intérêt sur les factures du 7 avril pour la période du 26 février (*c'est-à-dire un mois après la date d'entrée en vigueur du contrat avec la Corée*) au 7 avril, bien qu'il n'ait pas été tenu de le faire en vertu du protocole d'accord, qui prévalait sur les accords antérieurs. L'intérêt de \$132,289 et les factures de l'UDI atteignaient un total de \$15,373,181. Un chèque de ce montant, payable au compte bancaire de l'UDI à Londres, Grande-Bretagne, a été émis par l'EACL le 7 avril 1976.

40. Le protocole d'entente prévoyait l'entrée en vigueur d'un accord régitant les services assurés par M. Eisenberg après l'exécution du contrat proprement dit jusqu'à l'expiration des garanties relatives à la centrale. Cet accord, daté du 7 avril 1976, stipulait que tous les services et coûts seraient détaillés et facturés trimestriellement. La moitié de l'avance de 2 millions de dollars devait servir à payer les factures initiales, après quoi l'EACL devait payer les factures au fur et à mesure jusqu'à concurrence de \$5,142,392. Le protocole stipulait par ailleurs que si l'EACL mettait en doute l'exactitude des factures, elle devait verser à UDI au moins \$175,000 par trimestre.

41. L'EACL n'a reçu qu'une facture trimestrielle de \$295,000 datée du 30 avril 1976, comptabilisée par UDI comme remboursement partiel de l'avance. Le vérificateur général et l'EACL ont mis en doute cette facture. L'EACL n'a pris encore aucune mesure pour la faire rectifier si ce n'est de demander à UDI des renseignements supplémentaires. Elle n'a pas fixé de normes quant à la présentation des documents recevables. Par ailleurs, elle n'a pas encore établi de procédure pour contrôler les services rendus par UDI.

42. Un certain nombre de questions restent sans réponse quant à l'épargne d'environ 1.5 million de dollars réalisée du fait que les obligations de l'EACL envers M. Eisenberg ont été ramenées de 20 millions de dollars à 18.5 millions de dollars. Comment M. Campbell a-t-il su que l'EACL épargnait alors que le protocole d'entente ne mentionnait aucun montant fixe de dépenses et de faux frais? Pourquoi M. Eisenberg a-t-il limité ses dépenses à 5.4 millions de dollars alors qu'il prétend qu'elles étaient en réalité beaucoup plus élevées? Pourquoi M. Gray a-t-il affirmé qu'en toute conscience il ne pouvait pas garder l'épargne et qu'il porterait un crédit au compte de la Korean Electric Company? Quelle autorité avait M. Campbell pour désigner M. Eisenberg comme agent unique pour toute

43. The Auditor General reviewed the ,373,181 payment to UDI and concluded that the documentation available did not constitute proof that expenses claimed by UDI had been incurred for services rendered for the benefit of AECL.

44. The Auditor General held a number of meetings with AECL's management to discuss the matter further and it was drawn to the attention of the Audit Committee of the Board. AECL attempted to obtain adequate documentation. Since the matter could not be resolved to the Auditor General's satisfaction, he reported the findings in his 1976 Report to Parliament.

45. Although Mr. Eisenberg agreed in principle to let the Auditor General review his books, the latter was not prepared to undertake such an examination without the provision that he could report his findings to Parliament, if Parliament insisted upon him doing so. Mr. Eisenberg was not prepared to accept the Auditor General's terms, insisting that any matters not strictly related to the item under investigation, would have to remain confidential.

46. Your Committee invited Mr. Eisenberg to appear as a witness with his records. He refused.

#### Financial Management and Control

47. In his 1976 Report, the Auditor General commented on the financial management and control practices of AECL. At the request of your Committee, the Auditor General tabled his detailed report on AECL, which outlined numerous problems and recommendations.

48. When AECL became involved in substantial commercial activities, its financial practices did not keep pace. Lacking adequate staff and expertise, the company seriously misjudged the risks it was taking. AECL no doubt suffered from the impact of inflation, but the magnitude of the losses clearly indicated fundamental weaknesses in its procedures.

49. The sale of a reactor to Argentina illustrates a number of shortcomings. AECL did not make a comprehensive study to select the partner best suited to its first attempt to deliver a fully operational nuclear power station to a foreign customer on commercial terms. It considered no other firm, but chose Italmimpianti because they had worked together on a sales effort in Italy and because Italmimpianti already operated in Argentina. AECL largely delegated its role in commercial negotiations to Italmimpianti because, in Mr. Gray's words, AECL people 'were babes in the woods'. It is abundantly clear that AECL underestimated the cost of delivering the goods and services. For example, the price of heavy water in the December 1973 contract was set at \$63 per kilogram. The price was revised to \$140 per kilogram during the 1976 contract renegotiations and production costs were estimated at \$235 per kilogram in March 1977. In setting the sales price for the station to be delivered, AECL accepted a limit of 23.85 per cent for inflation on the prices for the Canadian goods and services for the period from May 1972 to the completion of the station, scheduled for 1980. That this was seriously inadequate became evident in 1975, shortly after the contract came into effect. The procedures for periodic cost estimates by AECL

vente ultérieure? Quelle fut la rémunération payable pour de telles ventes ultérieures?

43. Le vérificateur général a examiné le paiement de \$15,373,181 versé à UDI et a conclu que les documents fournis ne prouvaient pas que les dépenses réclamées par UDI découlaient de services exécutés au profit de l'EAEL.

44. Le vérificateur général a tenu un certain nombre de réunions avec les administrateurs de l'EAEL pour approfondir cette question qu'il a portée à l'attention du Comité de vérification du Conseil. L'EAEL a tenté d'obtenir des documents pertinents. Puisque la question ne pouvait être réglée à la satisfaction du vérificateur général, celui-ci a énoncé ses conclusions dans son rapport de 1976 au Parlement.

45. Malgré le fait que M. Eisenberg ait accepté, en principe, que le vérificateur général examine ses livres, ce dernier n'était disposé à entreprendre de telle examination sans la provision qu'il pouvait remettre des conclusions au Parlement si le Parlement l'exigeait. M. Eisenberg n'était pas disposé à se plier aux conditions du vérificateur général, insistant que toute matière ne portant pas directement à la question devait demeurer confidentielle.

46. Votre Comité invita M. Eisenberg à comparaître comme témoin avec ses documents. Il refusa.

#### Gestion et contrôle financier.

47. Dans son rapport de 1976, le vérificateur général a commenté les pratiques de gestion et de contrôle financiers de l'EAEL. A la demande de votre Comité, il a déposé un rapport détaillé sur l'EAEL dans lequel il énumérait quantité de problèmes et de recommandations.

48. Lorsque l'EAEL a étendu ses activités commerciales, elle n'a pas modifié ses pratiques financières. Faute de personnel et de compétences suffisants, la compagnie a mal jugé les risques qu'elle prenait. L'EAEL a sans doute souffert des contrecoups de l'inflation, mais l'importance de ses pertes révèle clairement ces faiblesses fondamentales dans les méthodes suivies.

49. La vente d'un réacteur à l'Argentine illustre un certain nombre de lacunes. L'EAEL n'a pas fait d'études globales, pour choisir le partenaire le plus apte à l'aider à mener à bien son premier contrat commercial de livraison d'une centrale nucléaire à un client étranger. Elle n'a considéré aucune autre société, mais a choisi l'Italmimpianti pour avoir travaillé avec elle en Italie et parce que cette dernière avait déjà une base en Argentine. L'EAEL a délégué une large part de ses responsabilités dans les négociations commerciales à Italmimpianti parce que, pour reprendre l'expression de M. Gray, les gens de l'EAEL en étaient à leurs premières armes. IL est par trop évident que l'EAEL a sous-estimé le coût de livraison des biens et services. Par exemple, le prix de l'eau lourde dans le contrat de décembre de 1973 était fixé à \$63 le kilogramme. Lorsque le contrat a été renégocié en 1976, elle valait \$140 le kilogramme et les coûts de production s'élevaient à environ \$235 le kilogramme en mars 1977. En fixant le prix de vente de l'usine qu'elle devait livrer, l'EAEL a accepté un taux maximal d'inflation de 23.85% sur le prix des biens et services canadiens pour la période allant de mai 1972 jusqu'à ce que l'usine soit achevée vers 1980. En 1975, peu après l'entrée en vigueur du contrat, il était évident que ce taux était tout à fait insuffisant.

were demonstrably inadequate. Reports of anticipated losses on the contract varied as follows:

- (a) a range of \$103 to \$117 million reported in late 1975;
- (b) a range of \$23 to \$38 million, reported in February 1977, following an increase in the sales price after renegotiation; and
- (c) a loss of \$130 million reported in the March 31, 1977 financial statements.

The increase in the loss, following approval of the renegotiated contract, was due to under-estimation of inflation, engineering time required, and contingencies. It is apparent that AECL did not have a reasonable standard of control procedures.

50. At the direction of the Government, AECL engaged a firm of consultants to assist in improving its financial practices. The Board of Directors formed a steering committee to evaluate and approve proposed remedial actions and to monitor the progress of implementing revised systems and procedures. The chairman of AECL's steering committee reported to your Committee in May 1977 and again in November 1977 on progress achieved. He noted that much remained to be done and stressed that, in changing control procedures in a fundamental way, the major benefits would not be apparent until systems were implemented in their entirety. The Auditor General concurred with the steps being taken taken by AECL to improve its financial practices.

#### IV—CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

51. In the opinion of your Committee, some witnesses, particularly Mr. J. Lorne Gray, failed to answer questions fully and did not display a co-operative attitude. The failure to table all the relevant documentation related to agents' payments, in a logical and chronological sequence, made your Committee's task more difficult. Some witnesses did not volunteer relevant information and answered questions in the narrowest of contexts. For example, in Mr. Gray's testimony concerning his consulting earnings from Finmeccanica, an Italian company closely related to "Italmipianti", he testified in January 1977 that he might have earned between \$5,000 and \$10,000. On November 15, 1977, following recent newspaper stories, he indicated that \$25,000 had been paid to his account in Europe. Only after intensive questioning by Committee Members did he indicate that a further \$25,000 had been paid to him. All of these amounts were paid during 1976.

52. The inability of your Committee to obtain answers to some basic questions leads it to suspect that some of the payments made by AECL were indeed used for illegal or corrupt purposes.

53. In assessing the testimony, your Committee faced the question 'How was any of this allowed to happen?' It is your Committee's view that:

Les méthodes de prévision périodique des coûts qu'utilisait l'EACL étaient de toute évidence inadéquates. Les rapports concernant les pertes anticipées sur les contrats ont varié comme il suit:

- a) un déficit de \$103 à \$117 millions prévu, vers la fin de 1975;
- b) un déficit de \$23 à \$38 millions prévu en février 1977 à la suite d'augmentation du prix de vente après la renégociation; et
- c) une perte de \$130 millions prévue dans les états financiers du 31 mars 1977.

L'augmentation des pertes, après la ratification du nouveau contrat, est attribuable à des sous-estimations du taux d'inflation, du temps nécessaire à l'exécution des travaux techniques, et des imprévus. Il est évident que l'EACL n'avait pas de normes raisonnables de contrôle.

50. Conformément à une directive du gouvernement, l'EACL a retenu les services d'une firme d'experts pour améliorer ses pratiques financières. Le Conseil d'administration a créé un comité directeur chargé d'évaluer et d'approuver les mesures correctrices proposées et de contrôler la mise en application des systèmes et des procédures révisées. Le président du comité directeur de l'EACL a soumis à votre Comité en mai 1977 et encore en novembre 1977 un rapport sur les progrès réalisés. Il a affirmé que la tâche n'était pas finie et il a souligné que même en changeant radicalement les procédures de contrôle, les principaux avantages ne seraient pas évidents tant que les systèmes n'auraient pas été entièrement mis en œuvre. Le vérificateur général a reconnu comme valables les mesures prises par l'EACL pour améliorer ses pratiques financières.

#### IV—CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

51. Votre Comité estime que certains témoins, en particulier M. J. Lorne Gray, ont refusé de répondre adéquatement aux questions qui leur étaient posées et de collaborer avec les enquêteurs. La tâche du Comité a été entravée du fait que les documents concernant les paiements versés aux agents n'ont pas été déposés dans l'ordre logique et chronologique. Certains témoins ont refusé de donner des renseignements pertinents et ont répondu de la façon la plus succincte aux questions qui leur étaient posées. Ainsi, M. Gray a affirmé en janvier 1977 qu'il comptait avoir reçu entre \$5,000 et \$10,000 de la société italienne Finmeccanica reliée étroitement à Italmipianti, pour des services de consultation. Suite à des entrevues parues dans la presse, il a été révélé le 15 novembre 1977, que la société avait déposé \$25,000 à sa banque en Europe. Il a finalement admis, après maints détours, qu'il avait encore reçu un autre montant de \$25,000 pour ses services. Tous ces montants furent payés en 1976.

52. Le fait que votre Comité n'ait pas réussi à obtenir de réponse à certaines questions fondamentales pousse ses membres à croire que certains des versements effectués par l'EACL ont bien été utilisés à des fins illicites ou frauduleuses.

53. À la suite des témoignages entendus, votre Comité s'est posé la question suivante: «Comment une telle situation a-t-elle pu se produire?» Votre Comité estime que:

(a) the Government and its central agencies should have more closely monitored the expansion of AECL into complex commercial activities;

(b) the AECL Board of Directors should have more effectively challenged management proposals; and

(c) the AECL senior executive officers, before entering into substantial commercial transactions, should have developed the required expertise in marketing, project control, and finance.

54. The conclusions and recommendations of your Committee are outlined under the following headings:

Objectives of AECL.

The Decision-Making Process.

Business Ethics.

Renegotiation of the Eisenberg Contract.

Post-Contract Services Agreement.

Approval of Payments.

Financial Control Practices.

#### Objectives of AECL

55. AECL's performance raises the question of whether it should be in the business of selling nuclear power plants abroad. Formed by the Government of Canada two decades ago to develop peaceful uses of nuclear energy in Canada, AECL has become involved internationally in the construction of nuclear power plants. There may be fundamental conflicts between the objectives of an effective research organization and of a successful commercial enterprise. Your Committee questions the process by which AECL was allowed to expand its objectives to include those of a commercial enterprise without reference to, or change in, statutory or regulatory authority.

56. Your Committee concludes that the evolution of AECL from a research organization to a substantial commercial enterprise has not been subjected to appropriate scrutiny by the Government and, until now, by Parliament.

57. Your Committee recommends that:

(a) a fundamental appraisal of the objectives of AECL be conducted by the Government. The appraisal should consider whether it is in the public interest that the Government, through AECL, should be involved in a substantial way in marketing nuclear power plants abroad. AECL's involvement in the production of heavy water should also be reviewed as part of the appraisal process; and

(b) the objectives, when clarified, be clearly conveyed to AECL's Board of Directors, management, and to Parliament.

#### The Decision-Making Process

58. It became clear from his testimony that Mr. J. Lorne Gray made many decisions without formal approval of the Board of Directors. The limits of his authority were not clearly established. Mr. Gray reported to your Committee that he

a) le gouvernement et ses organismes centraux auraient dû surveiller plus étroitement l'expansion de l'EACL dans des secteurs d'activités commerciales complexes;

b) le Conseil d'administration de l'EACL aurait dû s'opposer plus résolument aux propositions de la direction; et

c) les cadres supérieurs de l'EACL auraient dû, avant d'aborder des transactions commerciales importantes, s'assurer qu'ils possédaient la formation voulue dans le domaine de la commercialisation, de la gestion des projets et des finances.

54. Les conclusions et les recommandations de votre Comité sont exposées aux rubriques suivantes:

Objectifs de l'EACL.

Processus décisionnel.

Code d'éthique du commerce.

Renégociation du contrat Eisenberg.

Entente concernant les services après vente.

Approbation des paiements.

Modalités du contrôle financier.

#### Objectifs de l'EACL

55. A la lumière des révélations récentes, il convient de se demander si l'EACL devrait être chargée de la vente à l'étranger des centrales nucléaires. L'EACL, créée il y a environ 20 ans par le gouvernement du Canada afin de promouvoir l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques, joue maintenant un rôle dans la construction de centrales nucléaires à l'étranger. Il peut exister des conflits fondamentaux entre les objectifs que se fixe un organisme de recherche efficace et ceux que cherche à atteindre une entreprise commerciale florissante. Votre Comité s'interroge sur le processus qui a permis à l'EACL d'élargir ses objectifs afin d'y inclure ceux d'une entreprise commerciale sans tenir compte des lois et des règlements, ou sans y apporter des modifications.

56. Votre Comité juge que le gouvernement et jusqu'à présent le Parlement n'ont pas étudié adéquatement les conséquences de l'évolution du rôle d'organisme de recherche de l'EACL à celui d'entreprise commerciale d'envergure.

57. Votre Comité recommande:

a) que le gouvernement fasse une évaluation poussée des objectifs de l'EACL. Cette évaluation devrait établir s'il est dans l'intérêt public que le gouvernement, par l'entremise de l'EACL, joue un rôle important dans le domaine de la commercialisation à l'étranger des centrales nucléaires. L'étude en question devrait également porter sur le rôle joué par l'EACL dans la production de l'eau lourde; et

b) que le Conseil d'administration, les gestionnaires de l'EACL, et le Parlement soient informés des objectifs, lorsqu'ils seront précisés.

#### Le processus décisionnel

58. Le témoignage de M. J. Lorne Gray a révélé qu'il avait pris de nombreuses décisions, sans obtenir l'approbation officielle du Conseil d'administration. Les limites de son autorité n'étaient pas clairement définies. M. Gray a affirmé à votre

made a number of crucial decisions after informal meetings with ministers and officials of central government agencies. The Board's task was made difficult when they were told that the Minister responsible, or the central agencies involved, had previously consented to a proposal. Given these circumstances, it is not surprising that an active chairman would make many of the decisions himself.

59. In recent years, provincial and federal legislation has clarified the legal responsibilities of directors. Furthermore, in specific cases in the private sector, shareholders have stipulated what is expected from directors. Your Committee believes that the Government should similarly specify what it expects from directors of Crown corporations.

60. Your Committee also expresses concern that the inadequacy of the AECL Board of Directors. It is evident that the composition of the AECL Board did not adequately reflect its needs during the period when the matters under review occurred. The objectives and needs of a Crown corporation should be carefully considered when making appointments to its Boards of Directors.

61. Your Committee notes with approval the new appointees to the AECL Board in November 1976, whose experience may be more relevant to the problems of the Corporation.

62. Your Committee concludes that the decision-making process vested too much power in the former President of AECL, Mr. J. Lorne Gray, and did not provide the safeguards necessary to ensure that the interests of the people of Canada were adequately protected.

63. Your Committee recommends that:

(a) the Government establish criteria for matters which, although approved by the Boards of Directors of Crown corporations, also require Government approval through the Minister to whom they are accountable. For example, major contracts involving Crown corporations, which may expose the people of Canada to significant financial risk, should be subject to Government approval;

(b) the responsibilities and duties of the Boards of Directors of Crown corporations be clearly enunciated. As in the private sector, directors hold positions of public trust and must be held to account for the manner in which they discharge their responsibilities;

(c) Boards of Directors of Crown corporations establish limits on the authority they delegate to corporate offices. Expenditures above certain limits should require Board approval;

(d) Boards of Directors of Crown corporations develop standards defining the quality and nature of information to be submitted to them by management. Such standards should apply to proposals for planned actions as well as to accounting for actions taken. Boards should specify the kind of information they require to make their judgments,

Comité qu'il avait pris un certain nombre de décisions importantes, après avoir rencontrés officieusement des ministres et des représentants d'organismes centraux du gouvernement. La tâche du Conseil s'avérait difficile, lorsque renseigné que le ministre responsable ou l'agence centrale en cause avait approuvé déjà ces décisions. Dans ces conditions, il n'est pas surprenant qu'un président actif ait résolu de prendre les décisions lui-même.

59. Les lois provinciales et fédérales ont récemment délimité les responsabilités juridiques des directeurs. En outre, dans certaines sociétés privées, les actionnaires ont défini le rôle des directeurs. Votre Comité estime que le gouvernement devrait également préciser ce qu'on attend des directeurs des sociétés de la Couronne.

60. Votre Comité se préoccupe également de l'incompétence du Conseil d'administration de l'EACL. La composition du Conseil de l'EACL ne reflétait pas adéquatement ces besoins au cours de la période à l'étude. Il convient d'étudier soigneusement les objectifs et les besoins d'une société de la Couronne avant d'effectuer des nominations au Conseil d'administration.

61. Votre Comité se réjouit des nouvelles nominations au Conseil d'administration de l'EACL en novembre 1976, apportant ainsi une expérience pertinente aux problèmes de la corporation.

62. Votre Comité tire la conclusion que l'ancien président du Conseil d'administration de l'EACL, M. J. Lorne Gray, détenait des pouvoirs trop considérables au plan du processus de prise de décision et que n'existaient pas les garanties essentielles protégeant adéquatement les intérêts de la population du Canada.

63. Votre Comité fait donc les recommandations suivantes:

a) Le gouvernement doit fixer des critères s'appliquant à des domaines qui, tout en étant approuvés par les Conseils d'administration des sociétés de la Couronne, doivent aussi recevoir l'approbation du gouvernement par l'entremise du ministre dont ils relèvent. Par exemple, les contrats importants auxquels ces sociétés sont partie et qui peuvent présenter pour la population du Canada des risques financiers non négligeables, devraient être soumis à l'approbation du gouvernement;

b) les responsabilités et devoirs des Conseils d'administration des sociétés de la Couronne doivent être clairement énoncés. Les administrateurs de ces sociétés, comme leurs homologues du secteur privé remplissent des fonctions qui leur sont confiées par le public et doivent rendre compte de leur administration;

c) les conseils d'administration des sociétés de la Couronne doivent délimiter l'autorité qu'ils peuvent déléguer aux agents administratifs. Les dépenses excédant un certain montant devraient être approuvées par le Conseil;

d) les Conseils d'administration des sociétés de la Couronne doivent énoncer des normes définissant la qualité et le genre de renseignements que les gestionnaires doivent leur fournir. Ces normes devraient s'appliquer tant dans le cas de propositions sur des mesures envisagées que dans les comptes à rendre sur les mesures prises. Les Conseils

and should not simply accept what management gives them; and

(e) Minutes of meetings of Boards of Directors of Crown corporations record all matters discussed and all conclusions reached. Board approval of resolutions passed should be recorded. The responsibility for complete and accurate Minutes rests initially with the recording secretary, but is shared by all directors when Minutes are later approved.

### *Business Ethics*

64. Irrespective of the desirability of AECL's presence on the international market, the question remains as to a proper code of business ethics to be expected of Crown corporations. AECL engaged agents to obtain foreign orders for CANDU nuclear power stations. Relying entirely on Mr. Sicouri's instruction and judgment, Mr. J. Lorne Gray, without prior consultation with his Board of Directors, consented to pay \$2.5 million (U.S.) to an agent for the Argentine sale, without knowing the identity of the agent or the services to be rendered. It was Mr. J. Lorne Gray who engaged Mr. Shoul N. Eisenberg for the South Korean sale because the latter offered his services; his remuneration was not fixed for two years. However, the role the agents actually played in obtaining the orders is not clear.

65. The evidence presented to your Committee failed to establish whether or not fees paid were appropriate in the circumstances. It is not known precisely what services were provided in pursuing the Argentine sale. Much was made of the world-wide scope of the Eisenberg organization, but little was reported on what Mr. Eisenberg did to earn his fee for the Korean sale.

66. AECL did not produce any evidence to show that the business ethics of the transactions were thoroughly reviewed. In responding to a question as to whether there were any indications of payments to agents being used for corrupt purposes, Mr. Foster testified "No, but there is always that suspicion." Your Committee agrees.

67. By directing that the Eisenberg agency agreement be renegotiated, the Board indicated that they did not approve of large unaccountable fees.

68. Your Committee concludes that:

(a) AECL management did not follow acceptable practices in the manner in which it determined the need for agents; engaged the agents; fixed remuneration; and monitored the services performed. In pursuing its efforts to sell CANDU reactors abroad, AECL disregarded the scrupulous manner in which Crown corporations must behave. Allegations that AECL payments may have been used for corrupt purposes were not proved by the testimony, but the suspicions remain. In making agent arrangements, AECL did not take the prudent steps required to ensure that the monies it paid would be used for legitimate purposes; and

devraient préciser le genre de renseignements dont ils ont besoin pour prendre leurs décisions et ne devraient pas se contenter d'accepter ceux que les gestionnaires leur donnent; et

e) les procès-verbaux des réunions des Conseils d'administration des sociétés de la Couronne devraient signaler tous les sujets discutés ainsi que toutes les décisions prises. L'approbation du Conseil donnée aux résolutions adoptées devrait être mentionnée. C'est d'abord au secrétaire qu'il appartient de dresser un procès-verbal complet et précis de la réunion, mais au moment de son adoption, tous les administrateurs partagent cette responsabilité.

### *Code d'éthique du commerce*

64. Que la présence de l'AECL sur les marchés internationaux soit ou non souhaitable. Les sociétés de la Couronne doivent se donner un code adéquat de conduite commerciale. L'AECL a embauché des agences pour s'assurer que des pays étrangers commandent des centrales nucléaires CANDU. M. J. Lorne Gray, s'appuyant entièrement sur les instructions et sur l'opinion de M. Sicouri et sans avoir au préalable consulté son Conseil d'administration, a consenti à verser 2.5 millions de dollars américains à un agent pour la vente d'un réacteur à l'Argentine, sans connaître ni l'identité de cet agent, ni les services qu'il aurait à rendre. C'est encore M. J. Lorne Gray qui a engagé M. Shoul N. Eisenberg pour une vente à la Corée du Sud, parce que ce dernier avait offert ses services; il a fallu deux ans pour fixer ses honoraires. Mais le rôle exact joué par ces agents pour obtenir des commandes est loin d'être clair.

65. Les témoignages déposés devant le Comité n'ont pas établi si les honoraires versés étaient, oui ou non, justifiés dans les circonstances. On ne sait pas précisément quels services ont été fournis lors de la vente à l'Argentine. On a fait grand état de l'organisation internationale de M. Eisenberg, mais presque rien n'a été dit des activités de ce dernier justifiant les honoraires reçus pour la vente à la Corée.

66. L'AECL n'a fourni aucune donnée prouvant que l'éthique professionnelle des transactions avait été étudiée à fond. Répondant à la question de savoir si certains indices permettaient d'affirmer que les paiements consentis aux agents étaient utilisés à des fins malhonnêtes. M. Foster a répondu: «Non, mais il est toujours possible de le soupçonner». Votre Comité partage cet avis.

67. En ordonnant la renégociation de l'entente avec l'agence Eisenberg, le Conseil signalait qu'il désapprouvait le versement d'honoraires importants sans justificatifs.

68. Votre Comité tire les conclusions suivantes:

a) la façon choisie par la direction de l'AECL pour déterminer si des agents étaient nécessaires, n'était pas conforme à des pratiques acceptables; pas plus que sa façon d'engager les agents, d'établir leurs honoraires et de contrôler les services rendus. Les efforts déployés par l'AECL pour vendre les réacteurs CANDU à l'étranger l'ont amenée à négliger les scrupules qu'une société de la Couronne est tenue de ressentir. Les allégations selon lesquelles les paiements de l'AECL ont pu être utilisés à des fins malhonnêtes n'ont pas été prouvées par les dépositions, mais un soupçon demeure. En faisant ses arrangements avec les agents, l'AECL n'a pas pris les précautions

(b) the behaviour of Crown corporations must be above suspicion. Your Committee agrees that it is unacceptable for Crown corporations to pay large unaccountable sales commissions.

69. Your Committee recommends that:

(a) Boards of Directors of Crown corporations establish appropriate contracting procedures and policies for management to follow. Deviations from the established contracting procedures should require specific Board approval. The possibility of management committing Crown corporations to open-ended arrangements with third parties, involving indeterminate sums of money, should be eliminated; and

(b) Boards of Directors of Crown corporations establish codes of business ethics, including direction on the use of agents, within the guidelines established by the Government. Agents engaged by a Crown corporation should be made aware of the corporation's standard of business ethics and agree to abide by it in pursuing the company's interests.

### *Renegotiation of the Eisenberg Contract*

70. Your Committee is uncertain as to what the Board intended to accomplish in directing that the Eisenberg agency agreement be renegotiated. Mr. Campbell testified that the objective was to establish a better precedent for future agency arrangements by obtaining a lower unaccountable fee and by establishing more of the cost on a properly accountable basis.

71. Your Committee concludes that:

(a) Mr. Campbell's renegotiation the Eisenberg agreement failed to put the agency agreement on a better footing. AECL did not receive an accounting of 'legitimate, properly documented agent's costs' as directed by the Board. AECL did not know what services were rendered by the agent and his consultants on AECL's behalf; and

(b) AECL was not previously committed to retain the Eisenberg organization as agent for more than one sale to South Korea. As part of the renegotiations, Eisenberg was appointed exclusive agent for the sale of a second unit to South Korea. The cost of this concession may eventually prove to be greater than the \$1.5 million reduction in the Eisenberg fees.

72. Your Committee recommends that:

(a) the Government and Boards of Directors define the job requirements of senior management of Crown corporations. The persons appointed should possess the qualifications necessary for the job. The activities of AECL, as they have now evolved, demand that the organization

nécessaires pour veiller à ce que l'argent versé soit utilisé à des fins légitimes; et

b) le comportement des sociétés de la Couronne doit être à l'abri de tout soupçon. Votre Comité est d'accord qu'il trouve inacceptable qu'une société de la Couronne verse d'importantes commissions injustifiées.

69. Votre Comité fait les recommandations suivantes:

a) les Conseils d'administration des sociétés de la Couronne doivent énoncer à l'intention de leur direction des procédures et politiques adéquates en matière de contrats. Toute pratique s'écartant des procédures établies en cette matière devrait être soumise à une approbation spéciale du Conseil. Il faudrait supprimer la possibilité qu'a la direction d'engager les sociétés de la Couronne, avec des tierces parties, dans des ententes vagues sur des sommes non précisées; et

b) les Conseils d'administration des sociétés d'État établissent des codes d'éthique professionnelle qui comprennent, entre autres, des instructions sur le recours aux agents qui s'insèrent dans le cadre des lignes directrices élaborées par le gouvernement. Les agents employés par une société d'État devraient être mis au courant du code d'éthique professionnelle de la société en question et accepter de s'y conformer dans la poursuite des intérêts de la société.

### *Renégociation du contrat Eisenberg*

70. Votre Comité ignore ce que le Conseil souhaitait accomplir en exigeant la renégociation du contrat retenant les services de M. Eisenberg à titre d'agent. Dans son témoignage, M. Campbell a affirmé qu'en agissant de la sorte, on essayait d'établir un meilleur précédent pour les nouveaux contrats de service en obtenant une diminution de la tranche non justifiable et en exigeant qu'une plus grande part des coûts soit dûment comptabilisée.

71. Votre Comité a conclu:

a) que M. Campbell, même en renégociant l'entente Eisenberg, n'a pas réussi à en améliorer le cadre. L'EACL n'a pas obtenu une justification des coûts légitimes et dûment documentés de l'agent suivant les instructions du Conseil. L'EACL n'était pas au courant des services fournis en son nom par l'agent et par ses consultants; et

b) que l'EACL ne s'était pas engagée à retenir les services de l'organisation Eisenberg pour négocier plus d'une vente à la Corée du Sud. Dans le cadre des renégociations, Eisenberg a été désigné comme étant l'agent exclusif lors de la vente d'une deuxième unité à la Corée du Sud. Le coût de cette concession pourrait bien s'avérer être supérieur à la diminution de 1.5 million de dollars des honoraires d'Eisenberg.

72. Votre Comité recommande:

a) que le gouvernement et les Conseils d'administration définissent les exigences relatives aux postes d'administrateurs supérieurs des sociétés d'État. Les personnes choisies pour occuper ces postes devraient posséder les qualifications nécessaires. Les activités de l'EACL, en raison de

should be under the direction of a person with proven business skills;

(b) AECL ascertain whether fees paid by Eisenberg to associated consulting firms and reimbursed by AECL, were commensurate with the services rendered. It should also determine whether other expenses charged by Eisenberg are appropriate. Provisions permitting an audit of the cost records, where costs are incurred on behalf of a public entity, are standard features in the government contracts and should be adopted by AECL; and

(c) the AECL Board of Directors review whether the Eisenberg organization is needed by AECL should a second unit be sold to Korea. In the event that it deems an agent to be essential, the Board should define, in contractual terms, the agent's services and the basis of remuneration.

#### *Post-Contract Services Agreement*

73. The renegotiated Eisenberg agreement changed the terms for services to be rendered by the agent after the signing of the South Korean sale. The original contract required AECL to pay \$3,000,000 over six years in unaccountable fees. Currently AECL is obliged to pay up to \$5,142,392 based on quarterly billings, detailing services and costs.

74. Contract terms governing quarterly billings are vague and contrary to the spirit of the renegotiation which was to achieve a full accounting of services rendered and expenses billed. Notwithstanding disputes on items billed, AECL is obliged to pay \$175,000 per quarter. No mechanism is provided to resolve disputes. Furthermore, the contract contains no provision permitting AECL to conduct an audit of expenses allocated to it by the Eisenberg group.

75. Your Committee concludes that the post-contract services agreement fell short of reasonable contract standards and did not protect the interests of AECL; and that AECL paid inadequate attention to the implications of the contractual terms.

76. Your Committee recommends that:

(a) the AECL Board of Directors establish procedures ensuring the review and approval of all contracts before signing by appropriate legal, financial, and operating officers. This should be done to ensure that the corporation is not exposed to undue risk; that it has sufficient recourse to protect its interest; that the financial impact of the agreement is clear; and that the terms of the agreement are practical and workable;

(b) the AECL Board of Directors establish standards for acceptable evidence of services rendered and expenses incurred, arising from the post-contract services agreement;

(c) AECL develop procedures to monitor the services rendered by Mr. Eisenberg. Such procedures would pro-

leur nouvelle ampleur, exigent que l'organisation soit dirigée par une personne ayant déjà fait preuve des aptitudes voulues dans le monde des affaires;

b) que l'EACL vérifie si les honoraires versés par Eisenberg à des sociétés d'experts-conseils associées et remboursés par l'EACL sont à la mesure des services fournis. L'EACL devrait aussi déterminer si les autres dépenses imputées par Eisenberg sont justifiables. Les contrats du gouvernement contiennent une disposition-type permettant la vérification des pièces justificatives, lorsque des fonds sont engagés au nom d'un organisme public et l'EACL devrait procéder de la même façon; et

c) que le Conseil d'administration de l'EACL détermine si cette dernière a besoin des services de l'organisation Eisenberg si une deuxième unité était vendue à la Corée. Si l'EACL juge essentiel d'avoir recours aux services d'un agent, il conviendrait que le Conseil définisse, en termes contractuels, les services de l'agent et la base de rémunération.

#### *Entente de services post-contractuels*

73. L'entente Eisenberg renégociée modifiait les conditions des services que l'agent devait rendre après la signature du contrat de vente à la Corée du Sud. Le contrat original exigeait que l'EACL verse \$3 millions en honoraires échelonnés sur une période de six ans sans demander justificatifs. A l'heure actuelle, l'EACL est obligée de verser jusqu'à concurrence de \$5,142,392, contre présentation de factures trimestrielles, indiquant les services rendus ainsi que les coûts.

74. Les termes du contrat régissant les factures trimestrielles sont assez vagues et contraires à l'esprit des renégociations qui visaient à obtenir un état détaillé des comptes relatifs aux services et aux bourses. En dépit des désaccords sur les dépenses imputées, l'EACL est obligée de payer \$175,000 par trimestre. Il n'existe aucun mécanisme pour résoudre les conflits. En outre, le contrat ne contient aucune disposition autorisant l'EACL à effectuer une vérification des dépenses qui lui ont été imputées par le groupe Eisenberg.

75. Votre Comité conclut que l'entente relative aux services contractuels n'est pas conforme aux normes contractuelles raisonnables et ne protègent pas les intérêts de l'EACL; et que l'EACL n'a pas assez fait attention aux répercussions des termes du contrat.

76. Votre Comité recommande:

a) que le Conseil d'administration de l'EACL établisse des procédures permettant d'assurer l'examen et l'approbation de tous les contrats, avant qu'ils soient signés par les agents juridiques, financiers et administratifs appropriés. Cela devrait être fait de manière à assurer que la société ne s'expose pas à des risques indus; qu'elle dispose de moyens suffisants pour protéger ses intérêts; que les répercussions financières de l'accord soient claires, et que les termes de l'entente soient pratiques et applicables;

b) que le Conseil d'administration de l'EACL établisse des normes exigeant des preuves acceptables quant aux services rendus et aux bourses découlant d'une entente de services postcontractuels;

c) que l'EACL établisse des procédures en vue du contrôle des services fournis par M. Eisenberg. Ces procédures

vide a basis for matching services billed to services received. This is particularly important because AECL has not yet received a satisfactory accounting for the first quarterly billing of \$295,000;

(d) AECL seek to eliminate contractual uncertainties, including those related to quarterly billings; and

(e) AECL suspend further payments to Mr. Eisenberg until these matters are satisfactorily resolved.

### Approval of Payments

77. The manner in which cheques were issued to the agents points out serious deficiencies in AECL procedures despite the fact that the Treasurer and the Internal Auditor reviewed and approved the \$2,414,500 for the Argentine sale and the \$15,373,181 for the Korean sale. In the Argentine case, they did so exclusively on the direction of Mr. Gray, without a contract obliging AECL to pay or a Board resolution to do so. They did not know who the ultimate beneficiary was or what services were rendered. The payment for the Korean sale was made on the same day that the invoices and supporting documents were submitted. Given the nature and quantity of information and the magnitude of payment, it is difficult for your Committee to believe that the Treasurer and Internal Auditor subjected the payment to the comprehensive scrutiny and study that it deserved. In effect, the payment was issued on the instructions of the Chairman of the Board.

78. Your Committee concludes that:

(a) the responsibilities of the Treasurer and Internal Auditor were not properly discharged; and

(b) AECL should not have made an interest payment of \$132,289 to UDI, since it had no obligation to do so. The original contract terms were superseded by the renegotiated agreement, and revised obligations were paid on the date invoices were rendered. If management felt obliged to pay interest, it should have sought specific Board approval.

79. Your Committee recommends that the responsibilities of senior financial officers and others approving payments within Crown corporations be clearly defined. They are obliged to exercise judgement, and accordingly, should not be unduly influenced by their superiors and accept without question the judgement of others concerning the expenditure of public funds. No one person should be in a position of expending public funds without the questioning scrutiny of others.

### Financial Control Practices

80. Many AECL financial practices identified during your Committee's review of the payments to agents were found to be seriously deficient. Your Committee concurs with the recommendations of the Auditor General in his study of

fourniraient une base permettant de comparer les services imputés aux services reçus. Cela est d'autant plus important que l'AECL n'a pas encore reçu d'état de comptes satisfaisant pour la première facture trimestrielle s'élevant à \$295,000;

d) que l'AECL cherche à supprimer tous les points obscurs qui figurent dans les contrats et notamment ceux qui portent sur les facturations trimestrielles; et

e) que l'AECL suspende les versements qu'elle effectue à M. Eisenberg tant que toutes ces questions n'auront pas trouvé de solution satisfaisante.

### Approbation des versements

77. La façon dont les chèques ont été remis aux intermédiaires est révélatrice des graves lacunes qui existent dans les méthodes de l'AECL en dépit du fait que le trésorier et le vérificateur interne aient examiné et approuvé le versement de \$2,414,500 pour la vente à l'Argentine et celui de \$15,373,181 pour la vente à la Corée. Dans le cas de l'Argentine, ils l'ont fait exclusivement sur ordres de M. Gray, en l'absence de tout contrat obligeant l'AECL à verser ces sommes ou d'une résolution du Conseil d'administration à cet effet. Ils ne savaient pas qui en était l'ultime bénéficiaire ni de quels services il s'agissait. Le versement effectué pour la vente à la Corée a été effectué le jour même où les factures et les documents justificatifs ont été remis. Vu la nature et le volume des renseignements fournis ainsi que l'importance du versement, votre Comité a peine à croire que le trésorier et le vérificateur interne ont examiné et étudié ce versement avec toute l'attention voulue. En fait, il a été effectué sur ordre du président du Conseil d'administration.

78. Votre Comité conclut:

a) que le trésorier et le vérificateur interne ne se sont pas acquittés correctement des responsabilités qui leur étaient dévolues; et

b) que l'AECL n'aurait pas dû verser \$132,289 à l'UDI puisqu'elle n'y était pas obligée. Les modalités du contrat initial ont été remplacées par un accord qui a été renégocié et les nouveaux versements ont été effectués à la date à laquelle les factures ont été remises. Si la direction se sentait obligée de verser des intérêts, elle aurait dû demander l'accord du Conseil d'administration.

79. Votre Comité recommande que les responsabilités des cadres financiers et de ceux qui sont chargés d'autoriser des versements dans les sociétés d'État soient clairement définies. Ils doivent faire preuve de jugement et, ne devraient pas, par conséquent, être indûment influencés par leurs supérieurs ni accepter sans discussion l'opinion de tiers sur la façon de dépenser les fonds publics. Personne ne devrait pouvoir dépenser des fonds publics sans avoir été soumis à un examen serré de la part d'autres fonctionnaires.

### Contrôle financier

80. De nombreuses pratiques financières de l'AECL décelées par votre Comité au cours de l'examen des versements effectués auprès d'intermédiaires présentent de sérieuses faiblesses. Votre Comité souscrit aux recommandations faites par

AECL's financial management and control, and notes that a plan for corrective action is now being implemented.

81. Your Committee concludes that:

(a) the Board of Directors and management of AECL did not take the required action to prepare the organization for the enormous commercial activities which it has undertaken. The impression left with your Committee was that AECL took unacceptable business risks due to confidence that further public funds would be available to the company in the event of difficulty; and

(b) when assigned to work with AECL in renegotiating the Argentine supply contract, central government agencies did not react to the obviously inadequate control practices or have a clear perspective of the magnitude of the problems that were the subject of the renegotiation.

82. Your Committee recommends that:

(a) AECL refrain from making further major financial commitments until it implements satisfactory financial practices;

(b) formal Government approval be obtained in advance for projects where risks exceed those which can reasonably be assumed by the Crown corporation; and

(c) the Government designate a central government agency to monitor the financial practices of Crown corporations.

83. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 2, 3, 4, 5, 6, 6a, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 18, 20, 23, 25, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 38 and 39 of the Second Session and Issues Nos. 1, 3, 4, 5, 17, 20 and 21 of the Third Session*) is tabled.

Respectfully submitted,

*Le président*

RON HUNTINGTON

*Chairman*

le vérificateur général dans son étude de la gestion et du contrôle financiers de l'EACL, et fait remarquer que des mesures correctrices ont été prises et sont appliquées.

81. Votre Comité conclut:

a) que le Conseil d'administration et la direction de l'EACL n'ont pas pris les mesures nécessaires pour organiser l'énorme activité commerciale dans laquelle ils se sont lancés. Votre Comité a l'impression que l'EACL a pris des risques commerciaux inacceptables en raison de la certitude qu'elle avait de disposer de fonds publics supplémentaires en cas de difficultés; et

b) que lorsque des administrations centrales ont été chargées de travailler avec l'EACL en vue de renégocier le contrat de livraison à l'Argentine, elles n'ont pas réagi devant la carence évidente du contrôle financier ou n'ont pas pu discerner l'ampleur des problèmes qui faisaient l'objet de la renégociation.

82. Votre Comité recommande:

a) que l'EACL s'abstienne de conclure d'autres engagements financiers importants tant que ses pratiques financières ne se seront pas améliorées;

b) que les projets pour lesquels les risques dépassent ceux que les sociétés d'État peuvent raisonnablement assumer reçoivent préalablement l'accord officiel du gouvernement; et

c) que le gouvernement désigne un organisme central chargé de surveiller les pratiques financières des sociétés d'État.

83. Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicules nos 2, 3, 4, 5, 6, 6a, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 18, 20, 23, 25, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 38 et 39 de la deuxième session et les fascicules nos 1, 3, 4, 5, 17, 20 et 21 de la troisième session*) a été déposé.

Respectueusement soumis,



If undelivered, return COVER ONLY to:  
Printing and Publishing,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT  
à Imprimerie et Édition,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 22

Tuesday, April 11, 1978

Chairman: Mr. Ron Huntington

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 22

Le mardi 11 avril 1978

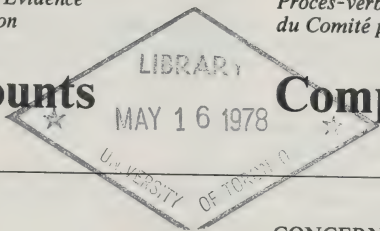
Président: M. Ron Huntington

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

**Public Accounts**

**Comptes publics**



RESPECTING:

The Reports of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal years ended March 31, 1976, and March 31, 1977, with respect to the Financial Management and Control Study of Crown Corporations.

CONCERNANT:

Les rapports du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes pour les années financières terminées le 31 mars 1976 et le 31 mars 1977 concernant l'étude de la gestion et du contrôle financiers des sociétés de la couronne.

INCLUDING:

The Second (Crown Corporations) Report to the House

Y COMPRIS:

Le second rapport (sociétés de la Couronne) à la Chambre

Third Session of the  
Thirtieth Parliament, 1977-78

Troisième session de la  
trentième législature, 1977-1978

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Ron Huntington

*Vice-Chairman:* Mr. Lloyd Francis

Messrs.

Clarke ( <i>Vancouver Quadra</i> )	Demers
Clermont	Flynn
Côté	Lambert ( <i>Bellechasse</i> )
Darling	Lawrence
Dawson	Leblanc ( <i>Laurier</i> )

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Ron Huntington

*Vice-président:* M. Lloyd Francis

Messieurs

Lefebvre	Rodriguez
Neil	Roy ( <i>Laval</i> )
Nicholson (Miss)	Towers
Ritchie	Trudel—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Tuesday, April 11, 1978:

Mr. Clermont replaced Mr. Joyal;

Mr. Ritchie replaced Mr. Andre;

Mr. Neil replaced Mr. Alexander.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mardi 11 avril 1978:

M. Clermont remplace M. Joyal;

M. Ritchie remplace M. Andre;

M. Neil remplace M. Alexander.

## REPORT TO THE HOUSE

Tuesday, April 11, 1978

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

## SECOND REPORT

(The Crown Corporations Report)

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, your Committee has considered the Reports of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal years ended March 31, 1976, and March 31, 1977, and in particular, the following items from the Financial Management and Control Study:

(a) 1976 Report—Part 5 and Appendix C—Financial Management and Control Practices of Crown Corporations; and Appendix D—Reports to Crown Corporations; and

(b) 1977 Report—Part 9—Review of Actions on Reported Deficiencies in Financial Management and Control Practices of Crown Corporations.

PARAGRAPH SECTION	CONTENTS	NUMBER
I	INTRODUCTION	3-11
II	SUMMARY OF CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS	12-15
III	ANALYSIS OF TESTIMONY; CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS	16-22
	A. Creation of Government-Controlled Corporations	23-38
	B. Classification	39-50
	C. Financing Methods	51-61
	D. Presentation of Financial Plans to Parliament	62-77
	E. Financial Reporting	78-92
	F. Financial Management Practices of Crown Corporations	93-102
	G. Responsibility of Central Agencies of the Government	103-116
	H. Audit	117-126

2. The Honourable Robert Andras, President of the Treasury Board, appeared before your Committee on April 26, 1977. His co-operation in appearing is acknowledged along with that of the following witnesses, whose titles are shown as of the date of their first appearance:

*From the Auditor General's Office:*

Mr. J. J. Macdonell, Auditor General of Canada;  
Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General;  
Mr. W. A. Bradshaw, Assistant Auditor General;

## RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mardi 11 avril 1978

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

## DEUXIÈME RAPPORT

(Rapport sur les sociétés de la Couronne)

1. Conformément à son Ordre de renvoi permanent prévu au Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a étudié les rapports du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes pour les années financières se terminant le 31 mars 1976 et le 31 mars 1977 et, en particulier, les questions suivantes concernant l'étude de la gestion et du contrôle financiers:

a) Rapport de 1976—Partie 5 et annexe C—Pratiques de gestion et de contrôle financiers des sociétés de la Couronne; annexe D—rapports aux sociétés de la Couronne; et

b) Rapport de 1977—Partie 9—Examen des mesures reliées aux déficiences décelées dans les pratiques de gestion et de contrôle financiers des sociétés de la Couronne.

NUMÉRO DU PARTIE	CONTENU	PARAGRAPHE
I	INTRODUCTION	3-11
II	RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	12-15
III	ANALYSE DES TÉMOIGNAGES: CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	16-22
	A. Création de sociétés contrôlées par le gouvernement	23-38
	B. Classification	39-50
	C. Modes de financement	51-61
	D. Présentation des programmes financiers au Parlement	62-77
	E. Rapports financiers	78-92
	F. Pratiques de gestion financières des sociétés de la Couronne	93-102
	G. Responsabilité des organismes centraux du gouvernement	103-116
	H. Opérations de vérification	117-126

2. L'honorable Robert Andras, président du Conseil du Trésor, a comparu devant votre Comité le 26 avril 1977. Nous lui en savons gré ainsi qu'aux témoins suivants dont les titres sont ceux qu'ils portaient lors de leur première comparution:

*Du Bureau du Vérificateur général:*

Mr. J. J. Macdonell, Vérificateur général du Canada;  
Mr. R. Chatelain, sous-vérificateur général;  
Mr. W. A. Bradshaw, Vérificateur général adjoint;

Mr. N. G. Ross, Special Adviser to the Auditor General;  
 Mr. R. Dubois, Director General, Special Audits and Enquiries;  
 Mr. D. L. Meyers, Director General, Financial Management and Control Study;  
 Mr. P. D. M. Ward, Director General, Audit Operations;  
 Mr. H. E. Hayes, Director General, Audit Operations;  
 Mr. J. B. McKnight, Director General, Corporate Audits;  
 Mr. L. K. Osland, Director General, Audit Operations;  
 Mr. D. C. Traxel, Former Deputy Director General, Financial Management and Control Study;  
 Mr. J. P. Boisclair, Deputy Director General, Financial Management and Control Study;  
 Mr. W. E. Dickson, Principal, Audit Operations;  
 Mr. R. G. Carboneau, Study Team Leader, Financial Management and Control Study of National Arts Centre Corporation.

*From the Treasury Board:*

Mr. J. M. Leclair, Secretary;  
 Mr. S. Mensforth, Deputy Secretary, Financial Administration Branch;  
 Mr. B. A. MacDonald, Deputy Secretary, Program Branch;  
 Mr. T. E. Reid, Deputy Secretary, Efficiency Evaluation Branch;  
 Mr. L. McGimpsey, Director, Financial Policy Evaluation Division, Financial Administration Branch;  
 Mr. H. J. Mulligan, Director, Transportation, Communications and Science Division, Program Branch;  
 Mr. R. Salmon, Group Chief, Financial Policy Evaluation Division, Financial Administration Branch.

*From the National Arts Centre Corporation:*

Mr. G. H. Southam, Director General;  
 Mr. B. Corder, Deputy Director General;  
 Mr. J. Coulombe, Assistant Director General.

*From the National Capital Commission:*

Mr. P. Juneau, Chairman;  
 Mr. J. Charron, General Manager;  
 Mr. D. J. Morley, Director of Finance;  
 Mr. J. R. Hill, Director of Properties.

M. N. G. Ross, conseiller spécial du Vérificateur général;  
 M. R. Dubois, directeur général, Vérifications et enquêtes spéciales;  
 M. D. L. Meyers, directeur général, Étude de la gestion et du contrôle financiers;  
 M. P. D. M. Ward, directeur général, Opérations de vérification;  
 M. H. E. Hayes, directeur général, Opérations de vérification;  
 M. J. B. McKnight, directeur général, Vérification des sociétés;  
 M. L. K. Osland, directeur général, Opérations de vérification;  
 M. D. C. Traxel, ancien sous-directeur général, Étude de la gestion et du contrôle financiers;  
 M. J. P. Boisclair, sous-directeur général, Étude de la gestion et du contrôle financiers;  
 M. W. E. Dickson, directeur, Opérations de vérification;  
 M. R. G. Carboneau, chef du groupe d'étude, Étude de la gestion et du contrôle financiers de la Corporation du Centre national des arts.

*Du Conseil du Trésor:*

M. J. M. Leclair, secrétaire;  
 M. S. Mensforth, sous-secrétaire, Direction de l'administration financière;  
 M. B. A. MacDonald, sous-secrétaire, Direction des programmes;  
 M. T. E. Reid, sous-secrétaire, Direction de l'évaluation de l'efficience;  
 M. L. McGimpsey, directeur, Division de l'évaluation des politiques financières, Direction de l'administration financière;  
 M. H. J. Mulligan, directeur, Direction du transport, des communications et des sciences, Direction des programmes;  
 M. R. Salmon, chef de groupe, Division de l'évaluation des politiques financières, Direction de l'administration financière.

*De la Corporation du Centre national des arts:*

M. G. H. Southam, directeur général;  
 M. B. Corder, sous-directeur général;  
 M. J. Coulombe, directeur général adjoint.

*De la Commission de la Capitale nationale:*

M. P. Juneau, président;  
 M. J. Charron, directeur général;  
 M. D. J. Morley, directeur des finances;  
 Mr. J. R. Hill, directeur des biens immobiliers.

*From the St. Lawrence Seaway Authority:*

Mr. P. Normandeau, President.

*From the Export Development Corporation:*

Mr. J. A. MacDonald, Chairman of the Board and President;

Mr. J. R. Hegan, Vice-President, Finance;

Mr. R. H. Sumner, Vice-President, Operations, Europe and Americas.

*From the Canadian Dairy Commission:*

Mr. G. Choquette, Chairman;

Mr. H. R. Armstrong, Director of Finance.

*From the Privy Council Office:*

Mr. D. Gracey, Government Organization Division.

*From Eldorado Nuclear Limited*

Mr. N. M. Ediger, President;

Mr. C. G. Baschenis, Executive Vice-President;

Mr. T. Gorman, Vice-President, Finance.

## I—INTRODUCTION

3. In this document, your Committee reports on its examination of issues and comments on financial management and control of Crown corporations contained in the 1976 and 1977 Reports of the Auditor General of Canada to the House of Commons.

4. Section II provides a summary of your Committee's conclusions and recommendations which are detailed in Section III.

5. Your Committee, in considering the Auditor General's findings on accountability of and control within Crown corporations, sought to determine whether:

(a) government-controlled corporations are properly accountable to Parliament and the Government;

(b) the Government and the corporations effectively control the public funds they administer; and

(c) adoption of the Auditor General's recommendations would correct existing deficiencies.

6. In its examination, your Committee distinguished between corporations that depend on the public purse or carry on government type operations, and those that engage in commercial financially viable activities. The two reports of the Auditor General deal primarily with the former type. Most corporations called before your Committee are also of that type.

7. Your Committee devoted 13 hearings to financial management and control of Crown corporations, in addition to hearings about Atomic Energy of Canada Limited (AECL), the subject of your Committee's First Report to the House.

8. Witnesses included the Auditor General and members of his staff, a representative of the Privy Council Office, officials

*Administration de la voie maritime du Saint-Laurent:*

M. P. Normandeau, président.

*De la Société pour l'expansion des exportations:*

M. J. A. MacDonald, président du Conseil d'administration et président;

M. J. R. Hegan, vice-président, Finances;

M. R. H. Sumner, vice-président, Opérations, Europe et les Amériques.

*De la Commission canadienne du lait:*

M. G. Choquette, président;

M. H. R. Armstrong, directeur des finances.

*Du bureau du Conseil privé:*

M. D. Gracey, Division de l'organisation gouvernementale.

*De Eldorado Nucléaire Limitée*

M. N. M. Ediger, président;

M. C. G. Baschenis, vice-président exécutif;

M. T. Gorman, vice-président, Finances.

## I—INTRODUCTION

3. Dans ce document, votre Comité fait rapport de l'étude des questions et commentaires sur la gestion et le contrôle financiers des sociétés de la Couronne figurant dans les rapports de 1976 et 1977 du Vérificateur général du Canada à la Chambre des communes.

4. La deuxième partie résume les conclusions et les recommandations auxquelles est arrivé votre Comité et qui sont exposées en détail à la troisième partie.

5. En étudiant les conclusions du Vérificateur général sur la responsabilité et le contrôle des sociétés de la Couronne, votre Comité a essayé de déterminer si:

a) Les sociétés contrôlées par le gouvernement rendent bien compte devant le Parlement et le gouvernement;

b) le gouvernement et les sociétés contrôlent effectivement les fonds publics qu'ils administrent; et

c) l'adoption des recommandations du Vérificateur général permettrait d'éliminer les lacunes existantes.

6. Dans son étude, votre Comité a établi une distinction entre les sociétés qui dépendent des fonds publics ou qui effectuent des activités de type gouvernemental et celles dont les activités sont rentables. Les deux rapports du Vérificateur général traitent principalement de la première catégorie de sociétés. D'autre part, la majorité de celles qui ont comparu devant votre Comité faisaient également partie de cette catégorie.

7. Votre Comité a consacré 13 auditoires à la question de la gestion et du contrôle financiers des sociétés de la Couronne, outre celle sur l'Énergie Atomique du Canada Limitée, (EACL), sujet du premier rapport à la Chambre de votre Comité.

8. Parmi les témoins figuraient le Vérificateur général et ses collaborateurs, un représentant du bureau du Conseil privé,

of the Treasury Board Secretariat, and the senior management of six corporations. The testimony provided a better understanding of financial management practices and the reasons for deficiencies. Your Committee requested the six corporations who appeared, and all other corporations examined, to report their progress in implementing recommendations of the Auditor General. All did so.

9. Although the "Government of Canada's proposals for the Direction, Control and Accountability of Crown Corporations", in future referred to as Government Proposals, were issued in August 1977, your Committee had already commenced its consideration of the state of financial management and control practices of Crown corporations as reported by the Auditor General in 1976. The Auditor General's 1977 Report assesses whether the Government Proposals would remedy the shortcomings reported in 1976. Although the Government Proposals have not been referred to your Committee, it did ask the officials who drafted them how they satisfy the Auditor General's concerns. Your Committee, in this Report, comments on the Government Proposals only as they relate directly to findings in the Auditor General's Report.

10. The December 1977 Progress Report of the Royal Commission on Financial Management and Accountability stated that the Commission would address many of the issues considered by your Committee. Your Committee anticipates that the Commission's Final Report will provide further insight into improving control of government corporations by Parliament and Government.

11. Much could be done immediately to establish better financial management practices in corporations and to make them fully accountable to Parliament and to the Government. In this report your Committee identifies areas where action can be taken now, and suggests matters for the Government's consideration in developing legislative proposals to remedy deficiencies.

## II—SUMMARY OF CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

12. The testimony that your Committee heard led it to conclude that:

(a) the corporate form of organization as now used makes it possible for government activities involving the spending of substantial amounts of public funds to be carried on without adequate accountability to Parliament and Government. To protect the interests of the people of Canada. Immediate action is essential to improve the way Parliament and the Government establish and set objectives for government-controlled corporations and monitor, control and receive an accounting from them; and

(b) although many practices now permitted are quite suitable for commercial financially viable corporations, government-controlled corporations should receive this

des fonctionnaires du secrétariat du Conseil du Trésor et les dirigeants de six sociétés. Les témoignages ont permis de mieux comprendre les pratiques de gestion financière ainsi que les raisons qui expliquent ces lacunes. Votre Comité a demandé aux six sociétés qui ont comparu, et aux autres sociétés qui en font l'objet d'une étude, de rédiger un rapport sur l'application des recommandations du Vérificateur général. Toutes l'ont fait.

9. Bien que les «Propositions du gouvernement du Canada pour la direction, le contrôle et l'imputabilité des corporations de la Couronne», ci-après appelées propositions du gouvernement, aient été publiées en août 1977, votre Comité avait déjà commencé son étude des pratiques de gestion et de contrôle financiers des sociétés de la Couronne qui figuraient dans le rapport du Vérificateur général de 1976. Dans son rapport de 1977, il se demande si les propositions du gouvernement permettraient d'éliminer les lacunes énoncées en 1976. Bien que votre Comité n'ait pas été saisi des propositions du gouvernement, il a cependant demandé aux fonctionnaires qui les avaient rédigées si elles avaient dissipé les préoccupations du Vérificateur général. Dans son rapport, votre Comité ne commente que les propositions qui ont un rapport direct avec les conclusions qui figurent dans le rapport du Vérificateur général.

10. Dans son Rapport intérimaire paru en décembre 1977, la Commission royale sur la gestion financière et l'imputabilité déclarait qu'elle étudierait un certain nombre de questions qu'examinait votre Comité. Celui-ci estime que le rapport final de La Commission permettra d'améliorer le contrôle des sociétés de La Couronne par le Parlement et le gouvernement.

11. De nombreuses mesures pourraient être prises immédiatement pour améliorer les pratiques de gestion financière des sociétés et les rendre pleinement responsables devant le Parlement et le gouvernement. Dans ce rapport, votre Comité cite certains domaines où des mesures pourraient être prises immédiatement et formulé des propositions à l'intention du gouvernement sur la rédaction des propositions législatives visant à éliminer ces lacunes.

## II—RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS ET DES RECOMMANDATIONS

12. Les témoignages entendus par le Comité l'incitent à conclure que:

a) l'organisation sous forme de société qui est utilisée actuellement permet que soient poursuivies des activités gouvernementales entraînant La dépense de sommes importantes prélevées sur les fonds publics sans qu'il y ait obligation d'en rendre dûment compte devant le Parlement ou le gouvernement. Pour la protection des intérêts des Canadiens, il est essentiel de prendre des mesures immédiates pour améliorer la manière dont le Parlement et le gouvernement établissent et fixent des objectifs aux sociétés relevant de ce dernier afin de les contrôler et de les obliger à rendre des comptes; et

b) même si une bonne partie des pratiques actuellement autorisées conviennent parfaitement à des sociétés commerciales financièrement viables, les sociétés contrôlées

freedom only when they meet Parliament's criteria for being truly commercial and do not intend to seek significant government funds. Your Committee believes that all public funds demand public accountability, regardless of the form of organization through which the funds are administered.

13. Your Committee also believes that:

(a) Parliament could have much more control, as herein-after described, in establishing and monitoring the objectives and activities of corporations without undermining in any way the responsibility and accountability of their boards of directors and management;

(b) the Financial Administration Act (FAA), which provides for the overall financial administration of the government, has not kept pace with the growth of the corporate form of government organization in that:

—it does not provide any definition of a government-controlled corporation;

—it is imprecise in defining which government-controlled corporations are Crown corporations;

—it apparently does not apply to many government-controlled corporations; and

—it is inflexible in providing for the orderly addition, deletion and transfer of corporations in FAA Schedules; and

(c) boards of directors and management of government-controlled corporations should be required to give a high priority to financial management practices.

14. Your Committee's recommendations which apply to *all corporations controlled by the Government of Canada, (as defined in Paragraph 27 of this Report)*, call for:

(a) amending the FAA to include an appropriate definition showing the criteria which can be considered to result in a corporation being government-controlled;

(b) scheduling of all government-controlled corporations in the FAA so they may be subject to its financial provisions;

(c) establishing in Crown corporation legislation or revisions to the FAA redefined criteria for scheduling *all* government-controlled corporations. Such criteria should be based on:

—the degree of dependence on public funds;

—the nature of the operations; and

—the degree of government ownership;

(d) reviewing annually all government-controlled corporations by Treasury Board to determine whether changes in

par le gouvernement ne devraient recevoir cette liberté que lorsqu'elles répondent aux critères énoncés par le Parlement et que celui-ci estime qu'elles ont un caractère véritablement commercial et qu'elles n'ont pas l'intention de demander des fonds publics importants. Votre Comité estime que tous les fonds publics doivent être comptabilisés, indépendamment de la forme de l'organisme qui les administre.

13. Votre Comité estime également que:

a) le Parlement pourrait exercer beaucoup plus de contrôle, tel que décrit plus loin, dans la détermination et le contrôle des objectifs et des activités de ces sociétés, sans limiter aucunement la responsabilité de leur direction et de leur conseil d'administration, ni leur obligation de rendre des comptes;

b) la Loi sur l'administration financière (LAF), qui régit l'ensemble de l'administration financière du gouvernement, a été distancée par la croissance des organismes gouvernementaux qui fonctionnent comme des sociétés, dans la mesure où:

—elle ne donne aucune définition des sociétés contrôlées par le gouvernement;

—elle n'indique que de façon imprécise quelles sociétés contrôlées par le gouvernement sont des sociétés de la Couronne;

—elle semble ne pas s'appliquer à un grand nombre de sociétés contrôlées par le gouvernement; et

—elle contient des dispositions très précises en ce qui concerne l'inscription, la suppression ou le transfert méthodique de ces sociétés dans ses annexes; et

c) la direction et le conseil d'administration des sociétés contrôlées par le gouvernement devraient être tenus de donner la priorité absolue aux pratiques de gestion financière.

14. Les recommandations de votre Comité, qui s'appliquent à toutes *Les sociétés contrôlées par le gouvernement du Canada, (telles que mentionnées au paragraphe 27 de ce rapport)* imposent:

a) une modification de la LAF de façon à y inclure une définition appropriée indiquant les critères à considérer pour qu'une société soit contrôlée par le gouvernement;

b) l'inscription de toutes les sociétés contrôlées par le gouvernement dans les annexes de la LAF de façon qu'elles soient soumises aux dispositions concernant la gestion financière;

c) l'élaboration d'une loi sur les sociétés de la Couronne ou la révision de la LAF pour en redéfinir les critères de façon à inscrire en annexe *toutes* les sociétés contrôlées par le gouvernement. Ces critères devraient être fondés sur:

—La mesure dans laquelle la société dépend des fonds publics;

—la nature de ses activités; et

—le degré de participation du gouvernement;

d) l'examen annuel, par le Conseil du Trésor, de toutes Les sociétés contrôlées par le gouvernement afin de détermi-

their objectives, activities, or degree of dependence on public funds require a change in scheduling in light of the criteria in (c) above;

(e) providing the Governor in Council with the power by public Order in Council to effect the orderly addition, deletion and transfer of *all* government-controlled corporations in the Schedules to the FAA; and

(f) providing Parliament with an up-to-date list of all government-controlled corporations and such additional information as a shareholder might expect to receive.

15. All other recommendations of your Committee are aimed at achieving adequate parliamentary and governmental review and control of *corporations that depend largely on government financial support or provide services not likely to be undertaken by the private sector*. These recommendations call for:

(a) use of loans and equity investments only where it is expected that they can be repaid out of earned income;

(b) providing adequate information on spending plans to Parliament and the Government on an integrated basis;

(c) improving financial reports in the Public Accounts based on Generally Accepted Accounting Principles;

(d) setting mandates for auditors that include reporting where money has been expended without due regard for economy or efficiency or where satisfactory procedures have not been established to measure and report the effectiveness of programs, where such procedures could appropriately and reasonably be implemented;

(e) giving the Comptroller General clear responsibility for providing guidelines that set acceptable standards of financial management and control; and

(f) immediate action by the Treasury Board to remedy existing deficiencies.

### III—ANALYSIS OF TESTIMONY;

#### CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

16. Government activities have grown substantially in size and complexity since 1951 when the FAA, which provides for the overall financial administration of the Government, became law. Government departments still administer most programs but the Government increasingly uses the corporate form to provide services to the public and to supply internal government requirements for goods and services. Part VIII of the FAA, which establishes the general financial rules that apply to the corporations listed in its Schedules, has had no significant changes since the Act's inception.

miner si ces changements dans leurs objectifs, dans leurs activités ou dans leur degré de dépendance vis-à-vis des fonds publics nécessitent un changement d'inscription aux annexes, compte tenu des critères présentés au paragraphe c) ci-dessus;

e) que l'on confère au gouverneur en conseil le pouvoir de décider par décret, l'inscription, la suppression ou le transfert méthodique de *toutes* les sociétés contrôlées par Le gouvernement dans les annexes de la LAF; et

f) que l'on fournisse au Parlement une liste à jour de toutes les sociétés contrôlées par le gouvernement avec tous les renseignements supplémentaires qu'un actionnaire est en droit de recevoir.

15. Toutes les autres recommandations du Comité visent à assurer au Parlement et au gouvernement la possibilité d'effectuer des examens et des contrôles adéquats *des sociétés qui dépendent largement du soutien financier du gouvernement ou qui assurent des services qui ne sont pas susceptibles d'être pris en charge par le secteur privé*. Ces recommandations imposent:

a) L'utilisation des prêts ou des investissements en valeurs mobilières à revenu variable uniquement lorsqu'on peut prévoir un remboursement à partir des revenus qui en découleront;

b) La communication au Parlement et au gouvernement de façon intégrée des renseignements adéquats sur les projets de dépense;

c) L'amélioration des états financiers des Comptes publics en fonction des principes comptables généralement acceptés;

d) L'établissement à l'intention de tous les vérificateurs de mandats précisant notamment qu'il y a lieu de signaler les cas où l'argent a été dépensé sans tenir compte des principes de de l'économie ou de l'efficacité et où l'on n'a pas instauré des méthodes satisfaisantes pour évaluer l'efficacité des programmes et en faire rapport, alors que telles méthodes auraient pu raisonnablement et à juste titre être appliquées;

e) au contrôleur général la responsabilité de fournir des directives établissant des normes acceptables de gestion et de contrôle financiers; et

f) que des mesures urgentes soient prises par le Conseil du Trésor pour remédier aux insuffisances actuelles.

### III—ANALYSE DES TÉMOIGNAGES;

#### CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

16. Les activités du gouvernement ont, depuis 1951, augmenté sensiblement en importance et en complexité depuis que la Loi sur l'administration financière (LAF) qui régit l'administration financière globale du gouvernement, a pris force de loi. Les ministères administrent toujours le gouvernement utilise de plus en plus la société pour fournir des services au public et pour répondre aux exigences du gouvernement en matière de biens et de services. La Partie VIII de la LAF portant sur les pratiques financières générales qui régissent les sociétés citées dans ses annexes n'a pas été beaucoup modifiée depuis l'entrée en vigueur de la Loi.

17. Section 66 of the FAA defines a Crown corporation as one "that is ultimately accountable, through a Minister, to Parliament for the conduct of its affairs, and includes the corporation named in Schedule B (*Departmental*), Schedule C (*Agency*) and Schedule D (*Proprietary*)". However, the Schedules to the FAA do not include many other corporations which are either wholly or partially owned by or controlled by the Government.

18. Your Committee's hearings were limited to those government-controlled corporations audited by the Auditor General and which for the most part are contained in Schedule C or D of the FAA. These are engaged in a wide range of activities which outwardly may have commercial characteristics but which often have objectives that preclude comparison to corporations in the private sector. All but one of the corporations examined depend largely on government financial support and provide services not likely to be undertaken by the private sector.

19. Although the Auditor General audits those corporations listed in Schedule B to the FAA, these were not included in his study of financial management and control of Crown corporations since they are treated for financial purposes as departments. For this reason and because they were addressed in your Committee's Sixth Report of the First Session of the Thirtieth Parliament, dated June 30, 1976, Schedule B corporations are not covered by this Report.

20. Section 70 of the FAA requires both Schedule C and D corporations to submit capital budgets which are tabled in Parliament. Only Schedule C corporations must submit operating budgets to the Government although these are not tabled in Parliament. The FAA authorizes Treasury Board, on a joint recommendation of the President of Treasury Board and the appropriate Minister, to prescribe the form of these budgets. Other provisions in the FAA dealing with financial statements, banking arrangements, annual reports and audits are the same for both Schedule C and D corporations. Recognizing the original purposes for which Parliament established Crown corporations, the FAA provides more latitude for Crown corporations than do the rules that apply to departments.

21. The corporations not listed in the Schedules of the FAA, but controlled by the Government of Canada, have not been subjected to the provisions to the FAA. It appears that they are subject only to the legislation under which they are created. Conversely it appears that one of the corporations listed in the Schedules of the FAA is no longer deemed to be a Crown corporation, i.e., Polysar Limited.

22. In 1976 the Auditor General reported that financial management and control of Crown corporations of which he was the auditor was weak and ineffective. The following issues were raised in his Report and in your Committee's hearings:

—creation of corporations owned or controlled by the Government;

17. L'article 66 de la LAF définit une société de la Couronne comme étant une société «qui, en dernier lieu, doit rendre compte au Parlement, par l'intermédiaire d'un Ministre, de la conduite de ses affaires, et comprend les corporations nommées aux annexes B (*département*), C (*mandataire*) et D (*propriétaire*)». Les annexes à la LAF cependant ne renferment pas beaucoup d'autres sociétés que le gouvernement possède ou contrôle, soit intégralement soit partiellement.

18. Les auditions qu'a menées votre Comité se sont limitées aux sociétés contrôlées par le gouvernement qu'a examinées le Vérificateur général et qui, pour la plupart, figurent aux annexes C ou D de la LAF. Ces sociétés effectuent toute une série d'activités, qui, de l'extérieur, semblent revêtir certaines caractéristiques commerciales, mais qui, souvent, ont des objectifs qui rendent impossible toute comparaison avec les sociétés du secteur privé. Toutes les sociétés examinées, sauf une, dépendent largement du soutien financier du gouvernement et fournissent des services que le secteur privé n'accomplirait vraisemblablement pas.

19. Bien que le Vérificateur général vérifie les sociétés citées à l'annexe B de la LAF, celles-ci ne figuraient pas dans son étude sur la gestion et le contrôle financiers des sociétés de la Couronne puisqu'elles étaient considérées, pour ces raisons financières, comme des ministères. Pour cette raison et parce qu'elles faisaient l'objet d'un rapport précédent de votre Comité, soit le sixième rapport de la première session de la 30<sup>e</sup> Législature daté du 30 juin 1976, les sociétés citées à l'annexe B ne sont pas visées par ce rapport.

20. L'article 70 de la LAF oblige les sociétés citées aux annexes C et D de soumettre des budgets d'établissement qu'elles déposent devant le Parlement. Seules les sociétés citées à l'annexe C doivent soumettre des budgets d'exploitation au gouvernement bien que ceux-ci ne soient pas déposés devant le Parlement. La LAF autorise le Conseil du Trésor, sur la recommandation conjointe du président du Conseil du Trésor et au ministre compétent, de prescrire la forme que revêtiront budgets. Les autres dispositions de la LAF portant sur les états financiers, les accords bancaires, les rapports et vérifications annuels sont les mêmes objectifs originaux qui ont conduit le Parlement à créer des sociétés de la Couronne, les dispositions de la LAF portant sur les sociétés de la Couronne leur accordent une marge de manœuvre plus importante que celles qui s'appliquent aux ministères.

21. Les sociétés qui ne figurent pas dans les annexes de la LAF, mais qui sont contrôlées par le gouvernement du Canada, n'ont pas été assujetties aux dispositions de la LAF, mais qui sont contrôlées par le gouvernement du Canada, n'ont pas été assujetties aux dispositions de la LAF. Il semblerait qu'elles ne soient soumises qu'aux textes législatifs en vertu desquels elles ont été créées. Inversement, il semblerait qu'une des sociétés citées aux annexes de la LAF ne soit plus considérée comme une société de la Couronne, i.e., Polysar Limitée.

22. En 1976, le Vérificateur général a déclaré que la gestion et le contrôle financiers des sociétés de la Couronne dont il était le vérificateur étaient insuffisants et inefficaces. Les questions suivantes ont été soulevées dans son rapport, et également étudiées par votre Comité:

—création de sociétés possédées ou contrôlées par le gouvernement;

- classification of Crown corporations;
- financing methods;
- presentation of financial plans to Parliament;
- financial reporting;
- financial management practices of Crown corporations;
- responsibility of central agencies of the Government; and
- audit.

#### A. Creation of Government-Controlled Corporations

23. The Treasury Board Secretariat recently listed 384 corporations wholly or partially owned by or controlled by the Government. It is clear that the Government controls a corporation and any subsidiaries in cases where it owns all or a majority of voting shares of the corporation. However, your Committee notes that Government control over corporations may also be achieved:

- by the ability to appoint a majority of directors of corporations without share capital; or
- by being the provider of funds without which the corporation could not continue to operate; or
- by owning a minority portion of voting shares when that portion is sufficient to result in effective control.

24. Your Committee notes with concern that the FAA does not define the circumstances in which control is achieved by the Government over a corporation and believes that conventional definitions of control such as those contained in taxation statutes may be inappropriate in circumstances peculiar to government. Without a proper definition of the criteria that must be present before a corporation can be considered to be government-controlled, the confusion surrounding this issue will continue and the appropriate listing of corporations in the Schedules to the FAA will continue to be difficult.

25. The draft legislation and proposed amendments to the FAA, which form part of the Government Proposals, contain proposed definitions of government-controlled corporations. Your Committee has not attempted to evaluate these or to formulate a definition of control which would cover all situations.

26. However, your Committee noted with concern that the Government Proposals would result in two different definitions which would be contained in two Acts of Parliament. (See Appendix "A" of the *Government Proposals on page 50, Section 2(4), and page 59, Section 26.*) The proposed definitions do not include situations in which effective control is achieved through owning a minority portion of voting shares when that portion is sufficient to result in effective control. Likewise the Government Proposals do not refer to situations where the Government is the provider of funds without which the corporation could not continue to operate.

27. For the purposes of this Report, your Committee will use the combined basic characteristics of the Government's proposed definitions when referring to government-controlled cor-

- classification des sociétés de la Couronne;
- modes de financement;
- présentation des programmes financiers au Parlement;
- rapports financiers;
- pratiques de gestion financière des sociétés de La Couronne;
- responsabilité des organismes centraux du gouvernement; et
- opérations de vérification.

#### A. Création de sociétés contrôlées par le gouvernement

23. Le Secrétariat du Conseil du trésor a récemment répertorié 384 sociétés possédées ou contrôlées totalement ou en partie par le gouvernement. Le gouvernement contrôle évidemment une société et toutes ses filiales lorsqu'il en possède la majorité ou la totalité des actions assorties d'un droit de vote. Cependant, votre Comité désire faire remarquer que le gouvernement peut également contrôler les sociétés s'il:

- nomme la majorité des administrateurs des sociétés sans capital social; ou
- fournit à une société les crédits sans lesquels elle ne pourrait exister; ou
- possède une part minoritaire des actions assorties d'un droit de vote, qui permet d'exercer un contrôle réel.

24. Votre Comité s'inquiète du fait que la LAF ne définit pas les circonstances qui permettent au gouvernement d'obtenir le contrôle d'une société, et estime que les définitions traditionnelles données au terme contrôle, dans les lois fiscales notamment, sont peut-être inadéquates lorsqu'elles s'appliquent au gouvernement. A défaut de définir convenablement les critères permettant de juger si une société peut être considérée comme étant contrôlée par le gouvernement, la confusion actuelle continuera à régner dans le domaine et la classification convenable des sociétés dans les annexes de la LAF continuera de constituer une tâche délicate.

25. Les projets de Loi et de modifications concernant la LAF, qui figurent dans les propositions du gouvernement proposent des définitions de l'expression sociétés contrôlées par le gouvernement. Votre Comité n'a pas essayé d'évaluer ces propositions ni de formuler une définition du terme contrôle, qui s'appliquerait dans tous les cas.

26. Votre Comité s'inquiète cependant à l'idée que les propositions du gouvernement pourraient se traduire par deux définitions différentes contenues dans deux Lois du Parlement. (Voir annexe «A» des *propositions du gouvernement à la page 52, section 2(4), et à la page 60, section 26.*) Les définitions proposées ne tiennent pas compte des cas où le gouvernement contrôle effectivement une société en détenant une part minoritaire des actions assorties d'un droit de vote, laquelle permet d'exercer un contrôle véritable. De même, les propositions du gouvernement ne tiennent pas compte des cas où le gouvernement fournit à une société les crédits sans lesquels elle ne pourrait exister.

27. Votre Comité utilisera tout de même dans ce rapport les caractéristiques fondamentales des définitions proposées par le gouvernement en ce qui a trait aux sociétés contrôlées par le

porations because these definitions include the majority of corporations in which the Canadian Government has substantial direct investments. That is:

(a) corporations in which the Government of Canada either directly or indirectly holds shares, membership interests or other evidence of interest to which are attached more than 50 per cent of the votes that may be cast to elect directors. (*This would exclude situations in which the Canadian Government holds shares, etc., by way of security only.*); and

(b) corporations without share capital, of which the directors are appointed or elected by or with the approval of the Governor in Council.

28. No comprehensive list of government-controlled corporations had been prepared until your Committee requested the Treasury Board Secretariat to do so. The list was received in May 1977 and showed 366 corporations wholly or partially owned by the Government of Canada. This list was revised and in January 1978 it included 384 corporations. Not all of these, however, are active. Your Committee noted the comment made by the Treasury Board Secretariat official that the listing of corporations in which the Government has an interest was prepared even though no mandate existed for them to do so.

29. Of the 384 corporations wholly or partially owned by or controlled by the Government, 41 are listed by the Treasury Board Secretariat as Schedule C and D corporations, and are known as Crown corporations. These have apparent majority share ownership in 73 corporations which in turn have apparent minority holdings in another 24 corporations. The diagram attached as Appendix "A" provides an overview of the structure of the Government's holdings in the corporations listed by the Treasury Board Secretariat.

30. Your Committee did not assess the impact of the Government's holdings in other than Schedule C or D Crown corporations but noted with concern testimony from Government officials that central government agencies lack control over the acquisition or establishment of subsidiaries by government-controlled corporations.

31. Your Committee was also concerned about the existing definition of a Crown corporation in the FAA. It is not clear from this definition when a corporation "is ultimately accountable, through a Minister, to Parliament for the conduct of its affairs". Although the FAA states that all corporations listed in its Schedules are Crown corporations, the Government deems one of them, Polysar Limited, not to be a Crown corporation. Governor in Council powers extend only to transferring corporations already listed, between the FAA Schedules, and no power exists to delete a corporation from the Schedules. It is not clear in the FAA whether the Governor in Council can add to the Schedules the names of even wholly-owned corporations not already listed in one of the Schedules. Further, the FAA is passive in allowing but not requiring periodic review of the Schedules and transfers amongst them where appropriate.

gouvernement, parce que ces définitions s'appliquent à la plupart des sociétés dans lesquelles le gouvernement canadien a investi directement des sommes importantes:

a) Les sociétés dans lesquelles le gouvernement du Canada détient directement ou indirectement des actions, des intérêts d'affiliation ou autres qui donnent droit à plus de 50% des votes lors de l'élection des administrateurs seraient aussi incluses. (*Cette façon de procéder exclurait les sociétés dans lesquelles le gouvernement canadien ne détient que des valeurs*); et

b) les sociétés n'ayant pas de capital social dont les administrateurs sont élus ou nommés par le gouverneur en conseil ou avec son consentement.

28. Il n'existait aucune liste exhaustive des sociétés contrôlées par le gouvernement avant que votre Comité ne prie le Secrétariat du Conseil du Trésor d'en établir une. Sur la liste qui nous a été remise en mai 1977, figuraient 366 sociétés possédées en partie ou totalement par le gouvernement du Canada. Cette liste a été révisée et en janvier 1978 elle comprenait 384 sociétés. Toutes ces sociétés ne sont pas actives cependant. Votre Comité a pris note du commentaire fait par le représentant du Secrétariat du Conseil du Trésor, selon lequel la liste des sociétés dans lesquelles le gouvernement possède des actions a été préparée sans que le Secrétariat n'ait le mandat de le faire.

29. Des 384 sociétés possédées ou contrôlées en partie ou totalement par le gouvernement, 41 sont citées par le Secrétariat du Conseil du Trésor comme étant des sociétés relevant des annexes C et D et sont des sociétés de la Couronne. Ces dernières possèdent apparemment la majorité des actions de 73 sociétés qui, à leur tour, posséderaient une part minoritaire des actions de 24 autres sociétés. Le diagramme ci-joint (*Annexe A*) résume la structure des actions détenues par le gouvernement dans les sociétés qui figurent sur la liste fournie par le Secrétariat du Conseil du Trésor.

30. Votre Comité n'a pas évalué l'incidence du fait pour le gouvernement de détenir des actions dans des sociétés qui figurent à des annexes autres que les annexes C ou D; il a cependant appris avec inquiétude, à la suite des témoignages de hauts fonctionnaires gouvernementaux que les principaux organismes du gouvernement sont incapables de surveiller en détail l'acquisition ou la création de filiales par les sociétés contrôlées par le gouvernement.

31. Votre Comité se préoccupe également de la définition actuelle du terme Corporation de la Couronne, qui apparaît dans la LAF. La définition n'établit pas clairement ce qu'on entend par société «qui, en dernier lieu, doit rendre compte au Parlement, par l'intermédiaire d'un ministre, de la conduite de ses affaires». Bien que la LAF stipule que toutes les sociétés énumérées dans ses annexes sont des sociétés de la Couronne, le gouvernement reconnaît toutefois qu'une d'entre elles, la société Polysar Limitée, n'est pas une société de la Couronne. Le gouverneur en conseil peut transférer les sociétés d'une annexe à l'autre de la LAF, mais non en retrancher complètement une société. La LAF n'établit pas clairement si le gouverneur en conseil peut ajouter aux annexes le nom de sociétés totalement possédées par le gouvernement, qui n'y figurent pas déjà. En outre, la LAF permet, au besoin, que soit

32. The Auditor General recommends that all government-controlled corporations be scheduled in the FAA and that they be subject to appropriate provisions in order to ensure that the controls Parliament and the Government require are clearly defined and recognized by all parties concerned.

33. The National Arts Centre Corporation (*NAC*) was the only corporation to appear before your Committee which is not listed in the FAA Schedules. However, it is one of the corporations that clearly depend on Government financial support.

34. The Government Proposals do not require that all government-controlled corporations be scheduled under the FAA, and they specifically exclude from scheduling any that are not wholly-owned. The Government Proposals state that Parliament is to be better informed by including the financial statements of all government-controlled corporations in Volume III of the Public Accounts. Acquisition of a controlling interest in a corporation by the Government will require an Order in Council to be made public.

35. The absence of clear knowledge of the corporations controlled by the Government underscores the need for legislation placing them under parliamentary scrutiny. Parliament will know that it is properly and fully informed on the status of all corporations the Government controls if each is scheduled under the Financial Administration Act. In its Report on Polysar Limited, your Committee also concluded that there was a need for clearly defining in legislation all agencies of the Crown, including those it substantially owns or effectively controls.

36. If all government-controlled corporations are scheduled, your Committee believes that Parliament will have the support unity to determine the most appropriate forms of planning, scrutiny and control for each class of corporation.

37. Your Committee concludes that:

- (a) Parliament receives inadequate information about the existence and objectives of corporations owned by the Government of Canada;
- (b) the FAA definition of Crown corporation limits the Act's applicability and creates confusion; and
- (c) present legislation does not sufficiently provide for regular review of the appropriateness of scheduling, additions and deletions from the Schedules, and the orderly transfer of corporations amongst the Schedules.

38. Your Committee recommends that:

- (a) the FAA be amended to include an appropriate definition of a government-controlled corporation;
- (b) Crown corporation Legislation require that FAA Schedules list all government-controlled corporations and contain provisions for appropriate financial control;

menée une étude périodique des annexes et des transferts effectués, mais aucune obligation n'existe en ce sens.

32. Le Vérificateur général recommande que toutes les sociétés contrôlées par le gouvernement soient incluses aux annexes de la LAF et qu'elles soient assujetties à des dispositions permettant d'assurer que les contrôles exigés par le Parlement et le gouvernement soient clairement définis et acceptés par toutes les parties en cause.

33. La Corporation du Centre national des arts (*CNA*) est la seule corporation étudiée par votre Comité qui ne figure pas aux annexes de la LAF. Cependant, le gouvernement finance évidemment cette société.

34. Les propositions du gouvernement n'exigent pas que toutes les sociétés contrôlées par le gouvernement soient incluses aux annexes de la LAF. En fait, les sociétés qui ne sont possédées qu'en partie par le gouvernement ne sauraient y figurer. Le gouvernement soutient dans ses propositions que le Parlement sera mieux informé si les états financiers de toutes les sociétés contrôlées par le gouvernement sont inclus au Volume III des Comptes publics. L'acquisition par le gouvernement d'une part majoritaire des actions d'une société exigera la promulgation d'un décret qui sera rendu public.

35. L'absence de connaissance détaillée sur les sociétés contrôlées par le gouvernement fait ressortir la nécessité d'adopter une loi qui soumette celles-ci à l'étude poussée du Parlement. Le Parlement saura qu'on lui fournit tous les renseignements utiles sur le statut des sociétés contrôlées par le gouvernement si ces dernières figurent sans exception dans les annexes de la Loi sur l'administration financière. Dans son rapport sur la société Polysar Limitée, votre Comité a également conclu qu'il était nécessaire de définir clairement dans une loi tous les organismes de la Couronne, y compris ceux dont elle possède une partie importante des actions ou qu'elle contrôle effectivement.

36. Si toutes les sociétés contrôlées par le gouvernement figurent dans les annexes de la LAF, votre Comité estime que le Parlement pourra fixer les méthodes de planification, d'étude et de contrôle les plus appropriées pour chaque catégorie de sociétés.

37. Votre Comité conclut que:

- a) le Parlement n'est pas informé adéquatement de l'existence et des objectifs des sociétés possédées par le gouvernement du Canada;
- b) la définition du terme corporation de la Couronne contenue dans la LAF limite l'application de la Loi et sème la confusion; et que
- c) la loi actuelle ne prévoit pas les moyens nécessaires pour assurer l'étude périodique du bien-fondé de l'établissement des annexes, et permettre des additions aux annexes et des retraites et de celles-ci, ainsi que le transfert adéquat des sociétés d'une annexe à l'autre.

38. Votre Comité recommande que:

- a) la LAF soit modifiée afin d'y apporter une définition d'une société contrôlée par le gouvernement;
- b) la loi sur les sociétés de la Couronne exige que toutes les sociétés contrôlées par le gouvernement soient incluses aux annexes de la Loi sur l'administration financière et

(c) the Public Accounts include annually a list of all corporations controlled by the Government of Canada and provide financial statements and the additional information a shareholder might expect to receive; and

(d) the Governor in Council have power by public Order in Council to effect the orderly addition to, deletion from, and transfer within the Schedules of the FAA, of all government-controlled corporations.

#### B. Classification of Government-Controlled Corporations

39. The FAA now specifies the following criteria for a Crown corporation to be classified under:

##### (a) Schedule C

"any Crown corporation that is an agent of Her Majesty in right of Canada and is responsible for the management of trading or service operations on a quasi-commercial basis, or for the management of procurement, construction or disposal activities on behalf of Her Majesty in right of Canada."

##### (b) Schedule D

"any Crown corporation that

(i) is responsible for the management of lending or financial operations, or for the management of commercial and industrial operations involving the production of or dealing in goods and the supplying of services to the public; and

(ii) is ordinarily required to conduct its operations without appropriations."

40. The Auditor General studied all of the 33 Schedule C and D corporations which he audits. He noted that nearly all of them, whether listed in Schedule C or D, depended largely on public funds and received over \$700 million in budgetary appropriations in 1976. These represent a small proportion of all government-controlled corporations.

41. The St. Lawrence Seaway Authority is an example of a corporation that depends largely on public funds. As a Schedule D corporation, it would ordinarily be required to operate without government appropriations, yet it has required substantial public funds over a period of years. The Seaway, moreover, is an integral part of the water transportation system in Canada, a large part of which is administered by the Ministry of Transport, a department of government to which different and more stringent forms of control and accountability apply.

42. If a corporation carries on a commercial activity, your Committee does not question the need for a form of organization which provides a degree of operational independence from government. However, your Committee is concerned that, where substantial public funds are provided to such a corporation, financial rules should take account of the source of funds that it administers.

que des dispositions visent à assurer un contrôle financier adéquat;

c) les comptes publics contiennent annuellement une liste de toutes les sociétés contrôlées par le gouvernement canadien, ainsi que les états financiers et tous les renseignements supplémentaires qu'un actionnaire peut s'attendre à recevoir au sujet d'une société donnée; et que

d) le gouverneur en conseil ait le pouvoir par un décret public de voir à ce que les annexes de la LAF fassent mention de toutes les additions, retraits et transferts des sociétés contrôlées par le gouvernement.

#### B. Classification des sociétés contrôlées par la Couronne

39. La LAF énonce les critères suivants de classification des sociétés de la Couronne:

##### a) Annexe C

«... toute corporation de la Couronne qui est mandataire de Sa Majesté du chef du Canada et est responsable de la conduite d'opérations de commerce ou de services sur une base quasi commerciale, ou de la conduite d'activités en matière d'obtention, de construction ou de disposition pour le compte de Sa Majesté du chef du Canada;»

##### b) Annexe D

«... toute corporation de la Couronne qui

(i) est responsable de la conduite d'opérations de prêt ou de finance, ou de la conduite d'opérations commerciales et industrielles comportant la production ou le commerce de marchandises et la fourniture de services au public; et

(ii) est ordinairement tenue de conduire ses opérations sans crédits budgétaires.»

40. Le Vérificateur général a étudié toutes les sociétés citées aux annexes C et D qu'il vérifie. Il a remarqué que la plupart, qu'elles fassent partie de l'annexe C ou D, dépendaient dans une large mesure du soutien financier du gouvernement et avaient reçu plus de \$700 millions de crédits budgétaires en 1976. Ces sociétés représentent une faible proportion de l'ensemble des sociétés contrôlées par le gouvernement.

41. L'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent constitue un exemple d'une société qui dépend en grande partie des fonds publics. En tant que société de la liste D, normalement elle ne devrait pas recevoir de crédits budgétaires, néanmoins, depuis plusieurs années, il a été nécessaire de lui en allouer beaucoup. L'Administration de la voie maritime de plus est partie intégrante du système de transport par eau au Canada, lequel est presque entièrement administré par le ministère des Transports, ministère du gouvernement auquel s'appliquent différentes et de plus sévères méthodes de comptabilité et de contrôle.

42. Si une société a une activité commerciale, votre Comité ne met pas en doute le besoin de disposer d'une forme d'organisation qui lui accorde un certain degré d'autonomie par rapport au gouvernement. Toutefois, votre Comité estime que, lorsque des fonds publics importants sont alloués à une telle société, la réglementation financière devrait tenir compte de l'origine des fonds qu'elle administre.

43. The Government Proposals advocate that all criteria for classifying Crown corporations be removed from the FAA and that they be scheduled according to the degree of financial control the Government desires for each. Government officials told your Committee that financial viability should be considered in determining the extent of government control, but that there may be other criteria as well.

44. The Canadian Broadcasting Corporation was cited as one example meeting the other criteria. Although not purely commercial in nature or financially viable, it has been classified in Schedule D to give it the operational independence needed to ensure its artistic integrity. The National Arts Centre Corporation which apparently meets the same criteria, is not included in any of the Schedules of the FAA.

45. Government officials did not tell your committee how they would determine the financial control needed or provide a list showing the proposed scheduling of existing Crown corporations and government-controlled corporations not now scheduled. The Government Proposals, moreover, have not given details concerning the nature of the financial controls that would apply to each Schedule.

46. The Auditor General told your Committee that the mechanisms needed to ensure accountability and control over public funds need not infringe on the operational independence of Crown corporations.

47. The Auditor General's Report concludes that the criteria used to classify Crown corporations should not be deleted from the FAA but should be clarified and applied. One classification should be provided for financially dependent corporations or for those carrying on government-type operations. He proposed at least one other classification for government-controlled corporations that meet the test of financial viability and carry on commercial activities.

48. Your Committee believes that all government-controlled corporations that administer public funds or carry on government-type operations should submit to Parliament the information it requires to monitor their performance both prospectively and retrospectively. Proper classification for financial purposes would not interfere unduly with the operational independence they require to achieve their stated goals.

49. Your Committee concludes that:

(a) government-controlled corporation objectives and activities have not been subject to adequate periodic review by Parliament and the Government; and

(b) proper accountability is required for all expenditures of public funds regardless of the form of governmental organization chosen to achieve objectives.

50. Your Committee recommends that:

43. Les propositions du gouvernement préconisent d'éliminer de la LAF tous les critères de classification des sociétés de la Couronne et de classer celles-ci en fonction du degré de contrôle financier que le gouvernement souhaite exercer sur chacune d'elles. Des fonctionnaires ont déclaré au Comité que la viabilité financière devait être prise en considération pour déterminer la portée du contrôle exercé par le gouvernement, mais ils ont ajouté qu'il se pourrait qu'il y ait également d'autres critères à considérer.

44. La société Radio-Canada a été citée comme étant un exemple de société qui répondait à ces autres critères. Même s'il ne s'agit pas d'une société essentiellement commerciale et financièrement viable, elle a été classée à l'annexe D, ce qui lui assure une certaine indépendance nécessaire à son intégrité artistique. Le Centre national des arts qui répond apparemment aux mêmes critères ne figure dans aucune des annexes de la Loi.

45. Les fonctionnaires du gouvernement n'ont pas dit à votre Comité comment ils s'y prendraient pour déterminer le contrôle financier nécessaire ou pour établir une liste qui comprendrait les sociétés de la Couronne existantes ainsi que les sociétés contrôlées par le gouvernement mais ne figurant pas actuellement aux annexes. De plus les propositions du gouvernement n'ont pas donné des détails concernant la nature des contrôles financiers qui s'appliqueraient à chacune des sociétés figurant aux annexes.

46. Le vérificateur général a déclaré à votre Comité que les mécanismes nécessaires à la comptabilité et au contrôle des fonds publics ne devaient pas gêner l'autonomie des sociétés de la couronne.

47. Le rapport du vérificateur général conclut que les critères de classification des sociétés de la couronne ne devraient pas être éliminés de la LAF mais précisés et appliqués. Il devrait y avoir une classification pour les sociétés qui dépendent des fonds publics ou pour celles dont les activités sont de type gouvernemental. Il a proposé qu'il y ait au moins une autre classification pour les sociétés contrôlées par le gouvernement qui satisfont aux exigences de viabilité financière et qui gèrent des activités commerciales.

48. Votre Comité croit que toutes les sociétés contrôlées par le gouvernement qui gèrent des fonds publics ou dont les activités sont de type gouvernemental devraient soumettre au Parlement les renseignements nécessaires pour lui permettre de contrôler leur rendement, tant de façon prospective que rétrospective. Une classification adéquate des objectifs financiers ne porterait pas indûment atteinte à l'autonomie dont ont besoin les sociétés pour atteindre leurs objectifs.

49. Votre Comité en arrive aux conclusions suivantes:

a) Les objectifs et les activités des sociétés contrôlées par le gouvernement n'ont pas fait l'objet d'un examen périodique satisfaisant de la part du Parlement et du gouvernement; et

b) il est nécessaire de tenir une bonne comptabilité des dépenses de fonds publics, indépendamment de la forme de l'organisme gouvernemental choisi pour atteindre les objectifs.

50. Votre Comité recommande:

(a) Crown corporation legislation or revisions to the FAA contain redefined criteria for scheduling all government-controlled corporations:

(b) Legislation provide separate schedules for corporations:

- (i) substantially dependent on public funds or carrying on government operations;
- (ii) meeting the test of financial viability and carrying on commercial operations;
- (iii) only partly government-owned; and

(c) all government-controlled corporations be reviewed annually by the Treasury Board to determine whether changes in their objectives, activities or dependence on public funds require a change in scheduling and for the President of the Treasury Board to make a recommendation to Parliament based on the criteria in (b) above.

### C. Financing Methods

51. The methods used by government-controlled corporations to finance their operations have a significant effect on their financial statements and on the way advances to them are recorded in the accounts of Canada.

52. Depending on the form of financing, the corporations' statements can show the government's contribution :

- (a) as a loan subject to repayment and bearing interest;
- (b) as share capital outstanding;
- (c) as a credit to offset deficits;
- (d) as contributed surplus.

53. The Government records the first two types as investments; the last two are written off in the accounts of Canada when made.

54. Some corporations also borrow from external sources. Such loans are not recorded in the accounts of Canada, except as contingent liabilities where the Government guarantees them.

55. Your Committee heard testimony about a number of government loans which corporations could not repay. Among these were loans to the St. Lawrence Seaway Authority, National Harbours Board and the Canadian Dairy Commission. The Auditor General's Report criticized the lack of effective review of the ability to repay when a corporation requests a loan. It recommended that corporations follow procedures common in the private sector and prepare feasibility studies for use by the Government before loans are granted. The Report stated that amounts advanced to corporations should be treated as expenditures in the accounts of Canada unless repayment is likely.

56. Your Committee noted during the hearing devoted to the St. Lawrence Seaway Authority that debt amounting to \$624 million was in effect forgiven by the decision to treat it as

a) Que la Loi sur les sociétés de la couronne ou les révisions apportées à la Loi sur l'administration financière comportent de nouveaux critères de classement de l'ensemble des sociétés contrôlées par le gouvernement;

b) Que la Loi comporte un classement distinct pour les sociétés:

- (i) largement dépendantes des fonds publics on dont les activités sont de type gouvernemental;
- (ii) financièrement viables et qui effectuent des opérations commerciales;
- (iii) d'économie mixte; et

c) Que toutes les sociétés contrôlées par le gouvernement soient examinées chaque année par le Conseil du trésor pour déterminer si des changements intervenus dans leurs objectifs, activités ou dépendance vis-à-vis des fonds publics nécessitent un changement de classification, et pour que le président du Conseil du trésor fasse une recommandation en ce sens au Parlement fondée sur le critère b) susmentionné.

### C. Modes de financement

51. Les modes utilisés par les sociétés sous le régime de l'État, pour financer leurs opérations, ont des répercussions importantes sur leurs états financiers et sur la façon dont les avances qui leur sont faites sont consignées dans les comptes du Canada.

52. Suivant la forme de financement, les états des sociétés peuvent illustrer la contribution du gouvernement :

- a) sous forme d'un prêt consenti sous réserve de remboursement et portant intérêts;
- b) sous forme de capital-actions non amorti;
- c) sous forme de crédits, pour compenser les déficits;
- d) sous forme d'excédents.

53. Le gouvernement ne consigne que les deux premiers types d'investissements; les deux derniers sont défalqués dans les comptes du Canada lorsqu'ils sont faits.

54. Quelques sociétés empruntent également de sources extérieures. Ce genre de prêts ne figurent pas dans les comptes du Canada, sauf à titre d'obligations éventuelles lorsque le gouvernement les garantit.

55. Votre Comité a entendu des témoignages sur un certain nombre de prêts gouvernementaux que les sociétés ne pouvaient rembourser. Parmi ceux-ci figuraient des prêts consentis à l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent, au Conseil des ports nationaux et à la Commission canadienne du lait. Le rapport du vérificateur général a critiqué le peu d'efficacité de l'examen servant à juger de l'aptitude à repayer d'une société qui demande un prêt. Il a recommandé que la société suive des procédures communes à celles du secteur privé et prépare, à l'intention du gouvernement, des études de faisabilité, avant que les prêts ne soient accordés. Le rapport déclarait que les sommes avancées aux sociétés devaient figurer comme dépenses dans les comptes du Canada à moins que le repaiement ne soit probable.

56. Votre Comité a observé pendant l'audience consacrée à l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent que la dette s'élevant à \$624 millions a été en fait remise par suite de

a permanent investment, rather than an interest-bearing loan. This was done because of the Seaway's inability to repay the principal or even the interest. Because of this treatment, the amount of the asset in the accounts of Canada was not reduced, although a reduction had been recommended by the Auditor General.

57. Your Committee considered whether corporations should borrow from external sources instead of from the Consolidated Revenue Fund. The Auditor General's Report criticized this practice since it results in an understatement of the net debt of Canada and it may create commitments against the Consolidated Revenue fund without the specific approval of parliament. Crown corporations report external borrowings in capital budgets tabled in Parliament but these budgets do not require parliamentary approval.

58. The Government Proposals favour extended use of external financing because it increases flexibility in financing, curtails the cash drain on the Consolidated Revenue Fund, and exposes the commercial aspects of Crown corporations to market disciplines.

59. The draft Crown corporation legislation appended to the Government Proposals allows all Schedule C and D corporations to borrow money from external sources. Schedule C corporations require Governor in Council approval, and Schedule D corporations require Minister of Finance approval except for loans of 18 months or less. The Government Proposals call for all borrowings by Crown corporations, as agents of Her Majesty, to be listed in a separate schedule in the Public Accounts. Your Committee is concerned about the potential extra cost of such borrowings, and whether the market will look more to the Government than to the corporation for repayment. In many cases there may be an implicit, if not a legal guarantee by the Government of the obligations of corporations it controls. Although defaults on external debt have not occurred in Canada, they have been experienced by government corporations in other countries. Your Committee is concerned that Crown corporations now have, and would continue to have under the Government Proposals, the power to negotiate external loans without specific approval by Parliament.

60. Your Committee concludes that:

- (a) Crown corporations have received loans where budgetary appropriations would have been more suitable;
- (b) Converting unrecoverable loans to equity investments continues to overstate the assets of Canada; and
- (c) external borrowing by government-controlled corporations creates potential charges against the Consolidated Revenue Fund without approval of Parliament.

61. Your Committee recommends that:

- (a) corporations support requests for loans with feasibility studies, cash flow projections and other techniques commonly used in the private sector and that loans be granted

la décision de la considérer comme un investissement permanent plutôt que comme un prêt portant intérêts. On a procédé ainsi en raison de l'inaptitude de La Voie maritime à rembourser le principal ou même les intérêts. A cause de sa façon de procéder le montant de l'actif dans les comptes du Canada n'a pas été réduit même si une réduction a été recommandée par le vérificateur général.

57. Votre Comité a examiné si les sociétés devaient emprunter de sources extérieures au lieu du Fonds du revenu consolidé. Le rapport du Vérificateur général a critiqué cette pratique, puisqu'elle a l'effet d'amoindrir la dette nette du Canada et peut créer des engagements au regard du Fonds du revenu consolidé, sans l'approbation précise du Parlement. Les sociétés de la Couronne font état d'emprunts extérieurs dans des budgets d'investissement, présentés au Parlement mais ces budgets n'ont pas besoin de l'approbation parlementaire.

58. Les propositions du gouvernement préconisent un plus grand recours au financement extérieur parce que ce dernier augmente la flexibilité de son financement, empêche le drainage du Fonds du revenu consolidé et expose les aspects commerciaux des sociétés de la Couronne aux disciplines du marché.

59. Le projet de loi sur les sociétés de la couronne, annexé aux propositions gouvernementales, permet à toutes les sociétés des annexes C et D d'emprunter de l'argent de sources extérieures. Les sociétés de l'annexe C doivent obtenir l'approbation du gouverneur en conseil, et les sociétés de l'annexe D, celle du ministre des Finances sauf pour le prêt de 18 mois ou moins. Les propositions gouvernementales exigent que tous les emprunts effectués par les sociétés de la Couronne, à titre d'agents de Sa Majesté, soient énumérés dans les comptes publics dans une annexe distincte. Votre Comité craint que de tels emprunts n'entraînent des coûts supplémentaires et se demande si le marché se tournera davantage vers le gouvernement plutôt que vers la société pour être repayé. Dans de nombreux cas, le gouvernement peut garantir implicitement, si non légalement les obligations des sociétés qu'il contrôle. Bien qu'on ait toujours honoré au Canada les dettes contractées à l'extérieur, le contraire s'est déjà produit pour des sociétés d'État d'autres pays. Votre Comité s'inquiète du fait que les sociétés de la Couronne ont maintenant, et continueraient d'avoir en vertu des propositions gouvernementales, le pouvoir de négocier des prêts à l'extérieur sans devoir au préalable obtenir l'approbation du gouvernement.

60. Votre Comité conclut que:

- a) les sociétés de la couronne ont reçu des prêts, lorsque des crédits budgétaires auraient été plus appropriés;
- b) la conversion de prêts irrécouvrables en investissements de valeur continue à enagérer l'actif du Canada; et
- c) les emprunts extérieurs effectués par des sociétés sous le régime de l'État engendrent d'éventuels frais au regard du Fonds du revenu consolidé sans l'approbation du gouvernement.

61. Votre Comité recommande que:

- a) les sociétés étayent les demandes de prêts par des études de faisabilité, des extrapolations de fons de roulement et d'autres techniques communément utilisées dans

only where it is expected all principal and interest will be recovered;

(b) non-recoverable loans to corporations be written off in the accounts of Canada through budgetary appropriations; and

(c) external borrowing by corporations be subject to specific parliamentary approval through the Estimates.

#### D. Presentation of Financial Plans to Parliament

62. Annual capital budgets of Crown corporations are tabled in Parliament. If a corporation requires an appropriation, the Estimates contain limited additional information. This is the only financial planning information Parliament receives. Operating budgets for Schedule C Crown corporations are prepared for the approval of the appropriate minister and the President of the Treasury Board, but these are not tabled in Parliament.

63. Under the FAA, the Treasury Board prescribes the form of the Estimates. However, in order to prescribe the form of capital and operating budgets, the Treasury Board needs a joint recommendation of the President of the Treasury Board and the appropriate minister.

64. The Auditor General criticized practices in his 1976 Report and in testimony. Major deficiencies in Crown corporation planning documents cited were:

(a) poor and inconsistent content, form and quality;

(b) fragmentation and incomplete portrayal of activities;

(c) omission of continuing authorities from the Estimates;

(d) failure to disclose the effect of proposed capital projects on operational costs;

(e) late capital and operating budgets; and

(f) the lack of written guidelines.

65. Your Committee's hearings on the Canadian Dairy Commission (CDC) and the St. Lawrence Seaway Authority provided examples of some of the deficiencies noted by the Auditor General.

66. Your Committee attempted to obtain a proper understanding of the financial plans of the CDC as portrayed in the Estimates. A number of sections of the Estimates contain information about CDC but activities are not grouped and budgeted for in a complete manner in one place. Some funds for CDC are requested by another Crown agency. The Chairman of the CDC testified that he too found it difficult to identify in the Estimates where CDC's funding requests were located and how big they were.

67. The CDC Chairman testified that the Commission is closely controlled by Parliament through its annual review of

le secteur privé et que les prêts ne soient accordés que lorsqu'on peut s'attendre à ce que tout le principal et les intérêts soient recouverts;

b) les prêts non recouvrables consentis aux sociétés soient défalqués dans les comptes du Canada au moyen de crédits budgétaires; et

c) les emprunts extérieurs effectués par les sociétés soient soumis à l'approbation parlementaire dans le cadre du budget.

#### D. Présentation des programmes financiers au Parlement

62. Les budgets d'établissement annuels des sociétés de la Couronne sont déposés au Parlement. Quand une société a besoin d'une affectation de crédit. Le budget contient certains renseignements additionnels. Ce sont les seuls renseignements de planification financière que reçoit le Parlement. Les budgets d'exploitation des sociétés de la Couronne de l'annexe C sont préparés en vue de leur approbation par le ministre compétent et le président du Conseil du trésor, mais ils ne sont pas déposés au Parlement.

63. En vertu de la Loi sur l'administration financière, le Conseil du trésor prescrit la forme sous laquelle doit être présenté le budget des dépenses. Néanmoins, pour établir la forme des budgets d'établissement et d'exploitation, le Conseil du trésor a besoin d'une recommandation conjointe du président du Conseil du trésor et du ministre compétent.

64. Dans son rapport de 1976 et dans son témoignage, le vérificateur général a adressé des critiques au sujet des pratiques actuelles. Les grave lacunes relevées dans les ouvrages de planification des sociétés de la Couronne sont les suivantes:

a) contenu, présentation et qualité médiocres et incohérents;

b) fragmentation et exposé incomplet des activités;

c) omission du maintien d'autorisations des prévisions budgétaires;

d) manquement à divulguer les répercussions de grands projets sur les coûts d'exploitation;

e) retard des budgets d'établissement et d'exploitation; et

f) absence de directives écrites.

65. Les audiences de votre Comité sur la Commission canadienne du lait et sur l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent ont fourni des exemples de certaines lacunes relevées par le vérificateur général.

66. Votre Comité a tenté de comprendre les programmes financiers de la CCL tels qu'ils figurent dans le budget des dépenses. Un certain nombre d'articles du budget fournissent des renseignements sur la CCL, mais les activités ne sont pas regroupées et les prévisions ne sont en aucun cas rassemblées sous une seule rubrique. Certains fonds destinés à la CCL sont réclamés par une autre société de la Couronne. Dans son témoignage, le président de la CCL a déclaré qu'il considère lui aussi difficile de retrouver dans les prévisions où figurent les demandes de fonds de la CCL et quelle est leur importance financière.

67. Le président de la CCL a déclaré que la Commission est assujettie à un contrôle strict du Parlement, ce dernier procé-

the dairy program. Your Committee questions this assertion in the light of the above testimony.

68. Unless the recommendations in this Report are adopted, Parliament may lose its annual opportunity to review St. Lawrence Seaway Authority Estimates because the Authority may no longer require appropriations due to a conversion of interest-bearing loans to an equity investment. Your Committee heard testimony that this financing practice has no real bearing on the Seaway's intrinsic ability to be profitable. The Corporation continues to administer assets completely paid for by public funds and continues to carry on operations of a governmental nature.

69. Your Committee noted that little or no useful information was provided in support of a requested appropriation by the Seaway to cover a budgeted deficit of about \$59 million. The scant information excluded such basic operational data as the projected gross revenue and expenses. This would be corrected if operating budgets were integrated with the Estimates.

70. The Government proposals require that operating budgets be tabled in Parliament if substantial funds are required, and that operating and capital budgets be tabled at the same time as the Estimates where possible. They also provide for multi-year financial plans, but these will not be tabled in Parliament. The Treasury Board will gain sole authority to specify the form and nature of information to be presented in capital and operating budgets.

71. Government officials stated that their particular concern was to introduce some order into financial planning by Crown corporations. They cited the need for legislation before acting in this area. Your Committee is concerned that wrong or conflicting decisions might result if the plans submitted continue to be fragmented or incomplete.

72. The Auditor General said that, although the Government proposals would improve the resource allocation and budgetary control process, the Estimates, operating budgets and capital budgets of Crown corporations still would not be combined to provide an integrated set of plans conveniently available in the Estimates. Without such integrated plans, it would be virtually impossible for Parliament to hold individual Crown corporations to account.

73. Testimony from government officials did not explain why the Estimates could not contain integrated financial plans; however, they were concerned that disclosure of operating budgets could place Crown corporations at a competitive disadvantage. Your Committee noted, however, that this argument does not apply to the many Crown corporations that do not compete with the private sector.

dant à un examen annuel du programme laitier. Compte tenu du témoignage susmentionné, votre Comité met en doute cette affirmation.

68. A moins que les recommandations de ce rapport soient adoptées, le Parlement risque de ne plus avoir la possibilité d'étudier annuellement les prévisions budgétaires de l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent parce qu'il se peut que l'Administration n'ait plus à demander d'affectations de crédits en raison de la conversion des prêts productifs d'intérêts en un investissement en valeurs mobilières à revenu variable. Votre Comité a recueilli un témoignage selon lequel cette méthode de financement n'a pas de répercussion réelle sur la rentabilité intrinsèque de la voie maritime. La société continue d'administrer des éléments d'actif, qui sont entièrement remboursés à même les deniers publics, et de faire des affaires à caractère gouvernemental.

69. Votre Comité a constaté qu'il n'y avait que peu ou pas de renseignements utiles fournis à l'appui d'une demande d'affectation de crédits par la Voie maritime visant à combler un déficit budgétaire d'environ \$59 millions. Dans ces renseignements sommaires, on omettait des données d'exploitation de base comme les prévisions en matière de revenus bruts et de dépenses brutes. On pourrait corriger cette situation si les budgets d'exploitation étaient intégrés au budget.

70. Dans ses propositions, le gouvernement exige que les budgets d'exploitation soient déposés au Parlement si des fonds importants sont demandés, et que dans la mesure du possible, les budgets d'exploitation et d'établissement soient déposés en même temps que le budget principal. Ces propositions prévoient aussi des programmes financiers ne seront pas déposés au Parlement. Le Conseil du Trésor obtiendra le pouvoir de préciser unilatéralement la forme et la nature des renseignements qui devront figurer aux budgets d'établissement et d'exploitation.

71. Les hauts fonctionnaires du gouvernement ont déclaré qu'ils s'attachent tout particulièrement à mettre de l'ordre dans la planification financière des sociétés de la Couronne. Ils ont rappelé qu'il est nécessaire d'adopter un texte de loi dans ce domaine avant de tenter une intervention. Votre Comité s'inquiète du fait qu'on risque de prendre des décisions mal avisées ou contradictoires si les programmes soumis continuent d'être fragmentés ou incomplets.

72. Le Vérificateur général a déclaré que, bien que les propositions du gouvernement amélioreraient la répartition des ressources et le processus de contrôle budgétaire, le budget des dépenses, les budgets d'exploitation et les budgets d'établissement des sociétés de la couronne ne seraient toujours pas combinés pour figurer au budget principal en un ensemble intégré de programmes de consultation facile. Sans de tels programmes intégrés il serait presque impossible que le Parlement tienne comptable les sociétés de la Couronne.

73. Les témoignages recueillis auprès des hauts fonctionnaires du gouvernement n'ont pas permis d'expliquer pourquoi le budget ne pouvait contenir de programmes financiers intégrés; toutefois, ces cadres s'inquiétaient du fait que la divulgation des budgets d'exploitation pourrait réduire le pouvoir concurrentiel des sociétés de la Couronne. Votre Comité a constaté toutefois que ce raisonnement ne vaut pas dans le cas des

74. Your Committee believes that current FAA provisions do not provide the basis for Parliament and the Government to receive the type of information necessary to decide on resource allocation. The poor quality of information and the delays in providing it, make this unsatisfactory situation still worse.

75. Your Committee believes that the growing size and complexity of government demand that Crown corporations submit integrated financial plans to Parliament so that parliamentarians can effectively review proposed uses of public funds. Your Committee believes that to facilitate Parliament's review of plans and to establish the basis for their subsequent accountability, the various budget documents now submitted by Crown corporations should be improved in quality and consolidated to provide a complete plan of proposed activities.

76. Your Committee concludes that:

- (a) the financial plans submitted by corporations requiring public funds or carrying on governmental operations do not facilitate informed decision-making or provide a proper basis for subsequent accountability;
- (b) information presented to Parliament and the Government needs to be integrated and significantly improved in form and quality; and
- (c) The Treasury Board has taken little initiative to improve the reporting of financial plans of Crown corporations to Parliament and the Government.

77. Your Committee recommends that:

- (a) all government-controlled corporations that depend on public funds or carry on operations of a governmental nature submit comprehensive financial plans as part of the Estimates process; and
- (b) the Treasury Board provide adequate guidance to eliminate the deficiencies in the Estimates.

#### E. Financial Reporting

78. Your Committee heard testimony on two aspects of financial reporting of Crown corporations: (1) the nature and format of reporting in the Public Accounts of Canada and annual reports; and (2) the accounting principles Crown corporations use in preparing financial statements.

79. Your Committee also heard that:

- (a) the Canadian Dairy Commission does not report financial results on a basis consistent with that used when funds are appropriated;
- (b) the National Capital Commission (NCC) tabled its Annual Report for 1976 in the House five months after the statutory filing date; and

nombreuses sociétés de la Couronne qui ne livrent pas concurrence dans le secteur privé.

74. Votre Comité croit que le Parlement et le gouvernement ne peuvent s'appuyer sur les dispositions de l'actuelle Loi sur l'administration financière pour recueillir les renseignements nécessaires à la prise de décision concernant la répartition des ressources. La piètre qualité des renseignements et les retards apportés à leur présentation ne font qu'aggraver la situation.

75. Votre Comité croit qu'en raison de l'ampleur et de la complexité croissantes du gouvernement, les sociétés de la Couronne doivent présenter au Parlement des programmes financiers intégrés, afin que les parlementaires puissent étudier efficacement les utilisations proposées des deniers publics. Votre Comité croit que pour faciliter l'étude parlementaire de ces programmes et établir le fondement de l'imputabilité qui en découle, il faut améliorer la qualité des divers documents budgétaires actuellement présentés par les sociétés de la Couronne, et les consolider afin d'offrir un programme complet des activités proposées.

76. Votre Comité conclut que:

- a) Les programmes financiers soumis par les sociétés qui dépendent entièrement des crédits publics ou qui exercent des activités à caractère gouvernemental ne facilitent pas la prise de décisions éclairées ni n'offrent une assise adéquate à l'imputabilité qui en découle;
- b) Les renseignements fournis au Parlement et au gouvernement doivent être intégrés et grandement améliorés tant du point de vue de la forme que de la qualité; et
- c) Le Conseil du Trésor n'a fait preuve que de peu d'initiative lorsqu'il s'est agi d'améliorer la présentation des programmes financiers des sociétés de la Couronne au Parlement et au gouvernement.

77. Votre Comité recommande que:

- a) toutes les sociétés assujetties au contrôle gouvernemental et dont le fonctionnement dépend des crédits du Parlement ou qui exercent des activités à caractère gouvernemental présentent des programmes financiers complets dans le cadre du processus d'élaboration du Budget; et
- b) Le Conseil du Trésor prévoit des directives appropriées pour corriger les lacunes du Budget.

#### E. Rapports financiers

78. Votre Comité a entendu des témoignages sur deux aspects des rapports financiers des sociétés de la Couronne: à savoir, (1) la nature et la présentation des rapports figurant dans les Comptes publics du Canada et les rapports annuels; et (2) les principes de comptabilité dont se servent les sociétés de la Couronne pour préparer leurs états financiers.

79. Votre Comité a également entendu que:

- a) La Commission canadienne du lait ne présente pas de rapport financier selon une méthode compatible avec celle utilisée au moment où les fonds sont affectés;
- b) La Commission de la capitale nationale (CCN) a déposé à la Chambre son rapport annuel de 1976 cinq mois après la date d'échéance prescrite; et

(c) no central government agency has legislative authority to ensure that reports are tabled on a timely basis.

80. Where corporations undertake activities of a governmental nature, the Public Accounts of Canada do not reveal the relationship of these activities to similar ones carried out through the departmental form of government organization. For example, the cost of providing a system of water transportation in Canada is borne through government departments and government-controlled corporations. The total cost of providing this transportation facility is not disclosed anywhere in the Public Accounts of Canada.

81. Volume III of the Public Accounts contains the financial statements of Crown corporations, but most other government-controlled corporations do not appear there. Volume III does not summarize financial information, such as advances from public funds, presented in the individual Crown corporation financial statements.

82. Government officials told your Committee that they did not have a clear understanding of the nature and extent of information required by parliamentarians and that they would hesitate to summarize the information described in Paragraph 81 above. Accordingly, they limited their proposals to improving financial reporting by Crown corporations by publishing the statements of all government-controlled corporations in the Public Accounts.

83. The Government Proposals also provide that the content of published annual reports of Crown corporations will continue to be prescribed by the appropriate minister.

84. The Public Accounts of Canada do not lay before Parliament the financial information needed to assess activities of Crown corporations in relation to departmental activities or to understand their collective impact. Parliament and the public should not have to become experts on the Public Accounts or compile data dispersed through three volumes. The Government's accountants should have the professional competence and independence to provide meaningful summary information.

85. Your Committee heard extensive testimony on whether or not Crown corporations should adhere to Generally Accepted Accounting Principles as laid down by the Canadian Institute of Chartered Accountants. It noted that the Government requires corporations in the private sector to adhere to these Principles.

86. The Government Proposals reject a statutory requirement for adherence to the Principles. Government officials said that certain departures may be warranted and cited basic differences between Crown corporation objectives and the primary private sector objective of profitability. They testified that (1) they would wish greater disclosure by Crown corporations, including disclosure of matters not related to accounting such as the use of agents in obtaining overseas orders and information about the organization itself; and (2) the Government Proposals would require Treasury Board to approve accounting principles for each corporation wholly owned by the Government.

c) aucun organisme central du gouvernement n'est habilité à veiller à ce que les rapports soient déposés dans les délais prescrits.

80. Lorsque des sociétés entreprennent des activités de nature gouvernementale, les Comptes publics du Canada ne divulguent pas le rapport qui existe entre ces activités et d'autres semblables réalisées par l'intermédiaire des ministères du gouvernement. Par exemple, le coût du réseau de transport par eau au Canada est couvert par des ministères du gouvernement et des sociétés contrôlées par le gouvernement. Le coût total de ce mode de transport ne figure toutefois pas dans les Comptes publics du Canada.

81. Le volume III des Comptes publics contient les états financiers de sociétés de la Couronne, mais la plupart des autres sociétés contrôlées par le gouvernement n'y figurent pas. Le volume III ne résume pas certaines données financières, comme les avances sur les fonds publics, qui figurent dans les états financiers individuels des sociétés de la Couronne.

82. Des hauts fonctionnaires du gouvernement ont dit à votre Comité qu'ils n'avaient pas une compréhension précise de la nature et l'étendue des renseignements requis par les parlementaires et qu'ils hésiteraient à résumer l'information décrite au paragraphe 81 ci-haut. C'est pourquoi ils limitèrent leurs propositions à améliorer les rapports financiers des sociétés de la Couronne en publiant les états de toutes les sociétés contrôlées par le gouvernement dans les Comptes publics.

83. Les Propositions du gouvernement recommandent également que la teneur des rapports annuels publiés par les sociétés de la Couronne continue d'être établie par le ministre compétent.

84. Les Comptes publics du Canada ne fournissent pas au Parlement le genre de données financières qui lui permettraient d'évaluer les activités des sociétés de la Couronne par rapport aux activités ministérielles ou de comprendre leur impact collectif. Le Parlement et le public ne devraient pas être obligés de devenir des experts en matière de comptes publics ou de compiler des données dispersées dans trois volumes. Les comptables du gouvernement devraient avoir la compétence professionnelle et l'indépendance voulues pour fournir un résumé d'informations valable.

85. Votre Comité a entendu des témoignages approfondis sur la question de savoir si les sociétés de la Couronne devraient être tenues ou non de se conformer aux principes de comptabilité généralement acceptés établis par l'Institut canadien des comptables agréés. Il a pris note du fait que le gouvernement exige des sociétés privées qu'elles se conforment à ces principes.

86. Les Propositions du gouvernement s'opposent à l'adoption d'un statut rendant obligatoire le respect de ces principes. Selon certains hauts fonctionnaires du gouvernement, certaines dérogations peuvent se justifier et ils ont fait état de la différence fondamentale qui existe entre les objectifs des sociétés de la Couronne et l'objectif premier du secteur qui est la rentabilité. Ils ont déclaré, que, 1) dans leur témoignage, ils souhaiteraient que les corporations de la Couronne divulguent plus de renseignements, y compris des informations qui n'ont pas trait à la comptabilité, comme le recours aux services d'agents pour essayer d'obtenir des commandes de l'étranger et des données sur l'organisation elle-même, et 2) les Propositions

87. The officials were unable to provide your Committee with examples of specific instances in which they would recommend accounting principles less stringent than those recommended by the Canadian Institute of Chartered Accountants.

88. During hearings on individual Crown corporations, such as AECL and the St. Lawrence Seaway Authority, your Committee noted that departures from the use of the Principles had resulted in reporting assets at higher levels and costs at lower levels than if assets of questionable value were written off, and yet interest on loans and depreciation were provided for as the Principles require.

89. After several hours of testimony from the Auditor General, expert accounting witnesses, and government officials, your Committee does not understand why the Government Proposals reject mandatory use of the Principles. No instances were cited where they would not be appropriate. One official suggested that this would not be appropriate. One official suggested that this would provide a "Loophole" for exceptional circumstances.

90. Your Committee acknowledges that the Government may not wish to be always bound by practices recommended by a professional organization. Nevertheless, Parliament can always legislate exemptions. The widely understood rules that apply to the private sector should not have to be relearned by those preparing, auditing and using financial information of Crown corporations, and the Government should not need to duplicate work already done.

91. Your Committee concludes that:

(a) financial reports by corporations should provide better accountability to Parliament and the Government for the use of resources provided from the public purse; and

(b) failure to apply the Generally Accepted Accounting Principles of the private sector to Crown corporations is inconsistent with the choice of the corporate form of organization and is detrimental to effective communication of financial information. The Government Proposals provide sweeping power to Treasury Board to determine how the financial position and results of operations of Crown corporations are disclosed to Parliament.

92. Your Committee recommends that:

(a) the Public Accounts of Canada be improved by:

- (i) Integrating in Volume II departmental and corporate financial data;
- (ii) comparing all financial data in Volume II with the information in the Estimates; and
- (iii) providing summary financial information in Volume III; and

du gouvernement exigeraient du Conseil du Trésor qu'il approuve les méthodes comptables de chaque société appartenant au gouvernement en propriété exclusive.

87. Ces hauts fonctionnaires ont été incapables de fournir à votre Comité des exemples de cas particuliers où ils recommanderaient l'usage de principes de comptabilité moins sévères que ceux que recommande l'Institut canadien des comptables agréés.

88. Au cours d'audiences sur des sociétés de la Couronne précises, comme l'EACL et l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent, votre Comité a remarqué que dans les cas de dérogation à ces principes, on avait déclaré des avoirs supérieurs et des coûts inférieurs à ce qu'ils auraient été si les avoirs de valeur douteuse avaient été supprimés et cependant, les intérêts sur les prêts et l'amortissement figuraient conformément à ces principes.

89. Après avoir entendu pendant plusieurs heures les témoignages du Vérificateur général, des experts comptables et des hauts fonctionnaires du gouvernement, votre Comité n'a toujours pas compris pourquoi les Propositions du gouvernement rejettent l'usage obligatoire de ces principes. On n'a pu citer aucun cas où ils ne seraient pas appropriés. Selon un haut fonctionnaire, cela fournirait un «échappatoire» dans des circonstances exceptionnelles.

90. Votre Comité reconnaît que le gouvernement peut souhaiter ne pas vouloir être toujours contraint d'appliquer des pratiques recommandées par une organisation professionnelle. Néanmoins, le Parlement peut toujours adopter des exemptions statutaires. Ceux qui préparent, vérifient et utilisent les informations financières fournies par les sociétés de la Couronne ne devraient pas être obligés de réapprendre des règles généralement comprises qui s'appliquent au secteur privés et le gouvernement ne devrait pas devoir refaire un travail déjà accompli.

91. Votre Comité conclut que:

a) les rapports financiers des sociétés devraient fournir des comptes plus détaillés au Parlement et au gouvernement sur l'usage des ressources provenant du Trésor public; et

b) le fait de ne pas appliquer les principes de comptabilité généralement acceptés dans le secteur privé aux sociétés de la Couronne est incompatible avec la nature commerciale de ces corporations et fait obstacle à la divulgation efficace de données financières. Les Propositions du gouvernement accordent au Conseil du Trésor des pouvoirs très vastes pour ce qui est de déterminer comment la position financière et les résultats des activités des sociétés de la Couronne doivent être divulgués au Parlement.

92. Votre Comité recommande que:

a) les Comptes publics du Canada soient améliorés en:

- (i) intégrant les données financières concernant les ministères et les sociétés au volume II;
- (ii) comparant toutes les données financières figurant au volume II avec celles énoncées dans le Budget;
- (iii) fournissant un résumé des renseignements financiers dans le volume III; et

(b) Legislation require Crown corporations by regulation to adhere to Generally Accepted Accounting Principles as recommended by the Canadian Institute of Chartered Accountants plus such other information as Treasury Board may specifically direct.

#### *F. Financial management Practices of Crown Corporations*

93. Your Committee questioned in detail the senior management of those Crown corporations who appeared before it, including AECL, on the adequacy of their financial management and control practices.

94. In the hearing on Eldorado Nuclear Limited, your Committee heard testimony which indicated that its senior officers recognize the importance of proper financial management.

95. Eldorado management, with the endorsement of its Board of Directors, has adopted a code of ethics to guide management and employees in confidentiality, disclosure and administration and conflicts of interest. It is of concern to your Committee that members of the Board were exempted from signing this conflict-of-interest declaration.

96. Your Committee was pleased to note that an audit committee of the Eldorado Board has been formed as a further positive step towards improving its financial management and control system.

97. Major deficiencies were noted in financial management and control within the National Arts Centre Corporation, a corporation not classified as a Crown corporation. These included the failure to provide for proper controls over lease revenues, over payrolls, and over short-term investments. Also the Committee noted with concern the NAC's failure to obtain proper approval for purchase of a computer system, to establish an internal audit function, and to reduce the losses incurred on its restaurant operations. Arguments were presented by the NAC that financial management and control standards might infringe on the artistic independence of the Corporation.

98. Your Committee examined the financial practices of the National Capital Commission including the timing of its annual report, its tendering procedures for leased properties, the need for an audit committee, and its financial reporting practices. The NCC agreed with all of the recommendations made by the Auditor General's financial management and control study and reported that it had begun action to correct the deficiencies.

99. Your Committee, in considering the financial management practices of the Canadian Dairy Commission, noted with concern its failure to implement basic controls over inventories and sales orders. It also noted the previous lack of a chief financial officer with appropriate status and reporting relationships. Officials testified that they planned to have most major problems in financial management and control corrected March 31, 1978. Your Committee remains concerned about

b) la loi exige, au moyen de règlements, que les sociétés de la Couronne se conforment aux principes de comptabilité généralement acceptés que recommande l'Institut canadien des comptables agréés et qu'elles soient tenues de divulguer toute autre donnée que le Conseil du Trésor pourrait spécifiquement demander.

#### *F. Pratiques de gestion financière des sociétés de la Couronne*

93. Votre Comité a interrogé en détail les membres de la haute direction des sociétés de la Couronne qui ont comparus devant lui, y compris ceux d'AECL, pour découvrir dans quelle mesure leurs méthodes de gestion et de contrôle financier s'avèrent satisfaisantes.

94. Au cours de l'audition des représentants d'Eldorado Nucléaire Limitée, votre Comité a entendu des témoignages qui indiquent que les dirigeants de cette société reconnaissent l'importance d'une gestion financière rationnelle.

95. La direction d'Eldorado, avec l'approbation du Conseil d'administration, a adopté un code d'éthique qui devra suivre la direction et les employés dans les cas où intervient le secret, et pour les questions de divulgation, d'administration et de conflits d'intérêts. Votre Comité s'inquiète de ce que les membres du Conseil d'administration ont été exemptés de signer la déclaration de conflits d'intérêts.

96. Votre Comité s'est réjoui de constater l'institution d'un comité de vérification des comptes par le Conseil d'administration de l'Eldorado, comme autre mesure utile en vue d'améliorer son système de gestion et de contrôle financiers.

97. De sérieuses lacunes ont été constatées dans la gestion et le contrôle financiers de la société du Centre national des arts, une société qui n'a pas été classée parmi les sociétés de la Couronne. Il s'agit de l'absence des moyens de contrôle voulus des recettes de locations, des listes de paie et des placements à court terme. En outre, le Comité a constaté avec inquiétude que le CNA n'a pas cherché à obtenir l'autorisation voulue pour l'achat d'un système d'ordinateur, qu'il n'a pas institué un service de vérification interne des comptes et qu'il n'a pas réussi à combler le déficit de l'exploitation de son restaurant. Les représentants du CNA ont présenté comme argument que des normes de gestion et de contrôle financiers seraient susceptibles d'empiéter sur l'indépendance artistique de cette société.

98. Votre Comité a examiné les pratiques financières de la Commission de la capitale nationale, y compris le délai prévu pour la remise de son rapport annuel, ses procédures en matière d'appel d'offres pour la location de biens fonciers, la nécessité d'instituer un comité de vérification des comptes, et ses méthodes en matière de rapport financier. La CCN a souscrit à toutes les recommandations formulées dans l'étude de la gestion et du contrôle financiers effectuée par le Vérificateur général et a déclaré avoir commencé à corriger ces lacunes.

99. Votre Comité, lorsqu'il a étudié les pratiques de gestion financière de la Commission canadienne du lait, a constaté avec inquiétude qu'elle n'a pas appliqué des mesures fondamentales de contrôle des stocks et des ventes. Il a également constaté l'absence dans le passé d'un administrateur financier principal investi des pouvoirs appropriés et des procédures en matière de rapport. Les hauts fonctionnaires de la Commission ont témoigné qu'ils envisageaient de résoudre la plus grande

the length of time between the submission of the Auditor General's recommendations and the Commission's proposed target implementation dates.

100. Your Committee received and attached to its Minutes of Proceedings and Evidence, copies of progress reports from other Crown corporations on implementing recommendations of the Auditor General. It was encouraging to note the positive action reported. The Auditor General testified that it was too early to judge the success of these corrective actions. Your Committee will review the Auditor General's monitoring of these efforts.

101. Although financial management and control practices vary in quality from corporation to corporation, your Committee concludes that many Crown corporation directors and management have not managed public funds entrusted to them with proper attention to sound financial management and control practices.

102. Your Committee recommends that the Auditor General follow up and report back to this Committee on the implementation of recommendations in his reports on the financial management and control of Crown corporations.

#### *G. Responsibilities of Central Agencies of the Government*

103. During hearings, your Committee heard evidence that the FAA does not clearly provide for a role for a central government agency in many of the areas where the Auditor General reported serious deficiencies as a result of his financial management and control study of Crown corporations.

104. Government officials cited the lack of specific legislative authority as the reason for not acting in many of these areas. They said that they rely on persuasion and diplomacy to obtain certain information.

105. Your Committee noted that Treasury Board has the legal authority to prescribe the form of the Estimates. During hearings, it became clear to your Committee that the Estimates frequently fail to provide Parliament or the Government with adequate information concerning the activities for which corporations are requesting funds. The Treasury Board has taken no significant action to remedy this deficiency.

106. The Auditor General recommended that legislation clearly define the role of a central agency in ensuring that all segments of the public purse be protected and that a proper accountability be provided for all expenditures of public funds. He recommended that a central agency provide direction and leadership by:

- (a) setting standards for financial management and control practices;
- (b) ensuring that the financial plans of these corporations provide complete and meaningful information to Parliament and the Government;
- (c) providing comparisons of actual results to approved plans; and
- (d) ensuring that the financial reporting of corporations be based on Generally Accepted Accounting Principles,

partie des sérieuses difficultés de gestion et de contrôle financier d'ici au 31 mars 1978. Le Comité continue à se préoccuper du délai qui s'écoule entre les recommandations du Vérificateur général et les recommandations de la CCL.

100. Votre Comité a reçu des copies des rapports provisoires d'autres sociétés de la Couronne sur l'application des recommandations du Vérificateur général et il les a versées en annexe à ses procès-verbaux et témoignages. Il est encourageant de constater qu'il a été fait rapport de mesure utiles. Le Vérificateur général a indiqué qu'il était trop tôt pour juger le succès de ces mesures correctives. Votre Comité examinera le contrôle de ces efforts effectué par le Vérificateur général.

101. Malgré le fait que les pratiques de gestion et de contrôle financiers varient en qualité d'une société à une autre, votre Comité conclut que de nombreux administrateurs et dirigeants de sociétés de la Couronne n'ont pas assuré la gestion des fonds publics dont ils ont à charge en appliquant les méthodes rationnelles voulues de gestion et de contrôle financiers.

102. Votre Comité recommande que le Vérificateur général contrôle l'application des recommandations de ses rapports sur la gestion et le contrôle financiers des sociétés de la Couronne et qu'il lui en fasse rapport.

#### *G. Responsabilité des organismes centraux du gouvernement*

103. Lors des auditions, votre Comité a entendu des témoignages selon lesquels la Loi sur l'administration financière ne précise pas le rôle d'un organisme central du gouvernement dans bien des secteurs où le Vérificateur général a signalé des lacunes graves, quant au système de gestion et de contrôle financiers des sociétés de la Couronne.

104. Les représentants du gouvernement ont expliqué l'inactivité dans bien de ces secteurs par l'inexistence d'une autorité législative précise. Ils ont affirmé qu'ils recouraient à la persuasion et à la diplomatie pour obtenir certains renseignements.

105. Votre Comité a remarqué que le Conseil du Trésor a l'autorité juridique pour définir le budget. Lors des auditions, votre Comité s'est rendu compte que le budget ne fournissait pas toujours au Parlement ou au gouvernement tous les renseignements nécessaires sur les activités pour lesquelles les sociétés demandent des subventions. Le Conseil du Trésor n'a pris aucune mesure notable pour pallier cette lacune.

106. Le Vérificateur général a recommandé que la loi définisse clairement le rôle d'un organisme central pour que l'on ne dépense pas à tort et à travers les deniers publics et pour que l'on justifie comme il se doit toutes les dépenses du trésor public. Il a recommandé qu'un organisme central ait les fonctions suivantes:

- a) établir des normes de gestion et de contrôle financiers;
- b) veiller à ce que le Parlement et le gouvernement soient parfaitement informés des projets financiers de ces sociétés;
- c) comparer les résultats obtenus avec les projets approuvés; et
- d) veiller à ce que les états financiers des sociétés soient conformes aux principes comptables adaptés aux prati-

consistently applied, and include appropriate supplementary information.

107. Because of the serious weaknesses in Crown corporation financial management and control, the Auditor General was of the opinion that ministers, boards of directors, and management would welcome a central agency's guidance on standards. These standards would not infringe on the responsibility of boards of directors and management, but would help them to establish essential controls.

108. The Government Proposals call for the responsibility of financial management and control to remain exclusively with boards of directors. The Government Proposals state that the Government will outline its recommended administrative systems and procedures to the Royal Commission on Financial Management and Accountability. The content of this outline had not been finalized and therefore was not available to either your Committee or the corporations.

109. Your Committee notes that discussion on the Government Proposals is incomplete; that anticipated Legislation has not yet been prepared; and that the Royal Commission is still sitting. In addition, the Auditor General has expressed his concern that too much time will elapse before action is taken to correct the deficiencies revealed to your Committee.

110. It is the opinion of your Committee that Treasury Board officials could have done more under existing legislation to effect improvements in financial management and control of Crown corporations and in the methods used to achieve accountability to Parliament.

111. Your Committee shares the Auditor General's concern that delay is neither necessary nor acceptable and supports his suggestions that at least the following could be done now:

- (a) give Parliament comprehensive information on government-controlled corporations;
- (b) require proper feasibility studies for loans requested from the Government;
- (c) establish guidelines for Crown corporations on the form and content of capital and operating budgets;
- (d) request Crown corporations to table operating budgets at the same time as the Estimates if appropriations or loans are being sought;
- (e) encourage Crown corporations to adhere to Generally Accepted Accounting Principles; and
- (f) provide standards and preferred practices to Crown corporations on financial management practices.

112. If the aboveactions were taken, it would be normal to expect that the ministers responsible would ensure that Crown corporations co-operate fully with the central agency.

113. Your Committee rejects the position advanced by spokesmen for some Crown corporations that government-prescribed standards for financial management and control would infringe on the independence of corporation directors and management and diminish their responsibility. Your Committee believes that public funds demand public accountability.

ques courantes, qu'ils soient régulièrement appliqués et qu'ils contiennent d'autres renseignements pertinents.

107. En raison de graves lacunes que présente le système de gestion et de contrôle financiers des sociétés de la Couronne, le Vérificateur général a pensé que les ministres, les conseils d'administration et la gestion aimeraient connaître l'avis d'un organisme central au sujet des normes. Celles-ci n'empièteraient pas sur les fonctions des conseils d'administration et de la gestion, elles les aideraient au contraire à exercer le contrôle qui s'impose.

108. Les propositions du gouvernement supposent que la gestion et le contrôle financiers relèvent uniquement des conseils d'administration. Selon ses propositions au gouvernement, le gouvernement tracera dans les grandes lignes, à l'intention de la Commission royale sur la gestion financière et l'imputabilité, les méthodes et pratiques administratives qui ont été recommandées. Ni votre Comité ni les sociétés n'ont été informés du contenu du rapport qui n'était pas encore achevé.

109. Votre Comité remarque que la discussion sur les propositions du gouvernement est incomplète, que la Loi prévue n'a pas encore été élaborée et que la Commission royale siège toujours. De plus, le Vérificateur général a fait savoir qu'il craignait qu'il faille un bon moment avant qu'une mesure soit prise pour pallier les lacunes mentionnées à votre Comité.

110. Selon votre Comité, les représentants du Conseil du Trésor auraient pu déployer de plus grands efforts aux termes de la Loi actuelle pour améliorer la gestion et le contrôle financiers des sociétés de la Couronne ainsi que les méthodes en vigueur afin que l'on puisse fournir une justification au Parlement.

111. Votre Comité comprend les inquiétudes du Vérificateur général, en ce sens qu'un retard n'est, ni nécessaire, ni acceptable et il appuie les propositions qu'il a présentées, à savoir:

- a) fournir au Parlement tous les renseignements nécessaires sur les sociétés d'État;
- b) faire mener des études sur la faisabilité quand aux prêts demandés au gouvernement;
- c) élaborer à l'intention des sociétés de la Couronne des directives, concernant la forme et le contenu des budgets, qu'il s'agisse du capital ou de l'exploitation;
- d) demander aux sociétés de la Couronne de présenter les budgets d'exploitation en même temps que le budget des dépenses si elles sollicitent des crédits ou des prêts;
- e) encourager les sociétés de la Couronne à respecter les principes comptables adoptés aux pratiques courantes; et
- f) fournir aux sociétés de la Couronne des normes et des pratiques courantes sur la gestion financière.

112. Si les mesures susmentionnées sont prises, on s'attend à ce que les ministres concernés demandent aux sociétés de la Couronne de collaborer étroitement avec l'organisme central.

113. Votre Comité rejette le principe soumis par des représentants de quelques sociétés de la Couronne selon lequel les normes établies par le gouvernement à propos de la gestion et du contrôle financiers empièteraient sur l'indépendance des directeurs et de la gestion des sociétés et diminueraient leurs responsabilités. Selon votre Comité, le public doit être informé des dépenses du trésor public.

114. Your Committee believes that immediate action should be taken and that Treasury Board should not wait for legislation. It supports the view of the Auditor General that the Comptroller General should exercise responsibility in this area.

115. Your Committee concludes that:

- (a) no agency of government has yet been assigned responsibility for giving financial leadership and monitoring public funds entrusted to corporations; and
- (b) central agencies have not yet used effectively the authorities they have been given.

116. Your Committee recommends that:

- (a) the role of the Comptroller General be clearly defined to ensure that public funds administered through the corporate form of government organization be subject to proper standards of financial management, control and accountability; and
- (b) the Treasury Board Secretariat initiate action now to redress deficiencies noted in the Auditor General's Financial Management and Control Study.

#### H. Audit

117. The audit requirements for most Crown corporations are contained either in the FAA or in the legislation incorporating them. The requirements of the FAA go beyond those that generally apply in the private sector in that Section 77(1) requires the auditor to "... call attention to any other matter falling within the scope of his examination that in his opinion should be brought to the attention of Parliament."

118. Your Committee noted that in his 1977 Report, the Auditor General stated his intention to audit corporations that depend, in whole or in part, on public funds in the same manner and using the same mandate as for departments.

119. In testimony before your Committee, the Auditor General explained that this meant applying his mandate under Section 7(2) of the Auditor General Act which requires him to report if:

- "(d) money has been expended without due regard to economy or efficiency; or
- (e) satisfactory procedures have not been established to measure and report the effectiveness of programs, were such procedures could appropriately and reasonably be implemented."

120. In arriving at this position, the Auditor General testified that both accounting and legal counsel supported this interpretation of the Auditor General Act and that he felt Parliament would not wish him to apply different standards to corporations that are governmental in nature and depend, in whole or in part, on public funds.

114. Votre Comité pense qu'il faut prendre immédiatement les mesures qui s'imposent et que le Conseil du Trésor ne doit pas attendre pour mettre au point une loi. Il reconnaît avec le Vérificateur général que cette question relève du contrôleur général.

115. Voici les conclusions de votre Comité:

- a) Aucun organisme du gouvernement n'a encore été chargé de s'occuper des questions financières et de contrôler les deniers publics confiés aux sociétés; et
- b) les organismes centraux n'ont pas encore utilisé tous les pouvoirs dont ils sont dotés.

116. Voici les recommandations de votre Comité:

- a) que le rôle du contrôleur général soit clairement défini pour que l'organisme du gouvernement gère le trésor public selon des normes acceptables de gestion et de contrôle financiers et qu'il puisse justifier les dépenses; et
- b) que le secrétariat du Conseil du Trésor prenne dès maintenant les mesures nécessaires pour remédier aux lacunes relevées dans le rapport du Vérificateur général sur la gestion et le contrôle financiers.

#### H. Opérations de vérification

117. Pour la plupart des corporations de la Couronne, les exigences en matière de vérification figurent soit dans la LAF, soit dans la Loi aux termes de laquelle elles sont constituées en sociétés. Les exigences de la LAF débordent le cadre de celles qui s'appliquent généralement au secteur privé; en effet, le paragraphe 77(1) de cette Loi oblige le vérificateur à «... signaler toute autre matière qui rentre dans le cadre de son examen, et qui, d'après Lui, devrait être portée à l'attention du Parlement».

118. Votre Comité a fait remarquer que le Vérificateur général signale dans son rapport de 1977, son intention d'examiner les comptes des corporations qui sont en tout ou en partie tributaires des fonds publics de la même manière qu'il le fait pour les ministères, et en ayant recours aux mêmes attributions.

119. Lors de sa comparution devant votre Comité, le Vérificateur général a expliqué que cela signifiait appliquer ses attributions aux termes du paragraphe 7(2) de la Loi sur le Vérificateur général, par lequel il est tenu de préparer un rapport s'il constate que:

- «d) des sommes d'argent ont été dépensées sans égard à l'économie ou à l'efficacité; ou
- e) des procédures satisfaisantes n'ont pas été établies pour mesurer et faire rapport sur l'efficacité des programmes dans les cas où elles peuvent convenablement et raisonnablement être mises en œuvre.»

120. A ce sujet, le Vérificateur général a indiqué que les experts comptables et les conseillers juridiques appuyaient cette interprétation de la Loi sur le vérificateur général, et qu'à son avis le Parlement ne voudrait pas qu'il applique des normes différentes aux corporations qui ont un caractère gouvernemental et, qui sont en tout ou en partie tributaires des fonds publics.

121. Your Committee noted that existing legislation and the Government Proposals do not specifically require this type of audit for government-controlled corporations where the appointed auditors are private firms. Your Committee also noted that the information the Auditor General may require from auditors of Crown corporations to satisfy his responsibilities as auditor of the accounts of Canada may extend to efficiency and effectiveness areas, although it would not now be his intention to pursue this broader mandate.

122. The Auditor General suggested that new legislation should clarify whether or not private auditors should broaden their scope when auditing government-controlled corporations that depend on public funds or carry on governmental operations.

123. Government officials expressed concern that private firms might be placed in some difficulty or be embarrassed if they were asked to apply the value-for-money audit concept. However, a partner of a national accounting firm testified that private firms are capable of doing such audits.

124. Your Committee believes that the standard of audit and accountability for public funds spent by corporations should not be less than that required of the Government itself. Through the recently enacted Auditor General Act, Parliament has prescribed the types of audits it expects where public funds are involved. Similar standards should apply to many government-controlled corporations. The different standards of the private sector are adequate only if the corporation is carrying on a commercial activity and is not significantly dependent on public funds.

125. Your Committee concludes that present legislation does not clearly provide for consistent standards of audit for public funds whether administered by the corporate form of government organization or by government departments.

126. Your Committee recommends that:

(a) Crown corporation legislation prescribe the same audit standards as provided for departments, for government-controlled corporations funded from the public purse and which carry on operations of a governmental nature;

(b) the Auditor General fulfil his legislative mandate under Section 7(2)(d) and (e) of the Auditor General Act for all Crown corporations of which he is the auditor and which are partly or wholly dependent on public funds; and

(c) legislation provide the same mandate for private auditors as for the Auditor General in auditing government-controlled corporations that depend significantly on public funds or carry on operations of a governmental nature.

121. Votre Comité a fait remarquer que la Loi existante et les propositions du gouvernement n'exigent pas spécifiquement ce type de vérification pour les sociétés contrôlées par le gouvernement et dont les vérificateurs désignés sont des entreprises privées. Votre Comité a également constaté que les renseignements pouvant être exigés des vérificateurs des corporations de la Couronne par le Vérificateur général, pour assumer ses responsabilités en tant que vérificateur des comptes du Canada, peuvent s'étendre aux questions d'efficacité, bien qu'il n'ait pas, pour le moment, l'intention d'exercer ces attributions élargies.

122. Le Vérificateur général a indiqué que la nouvelle Loi devrait éclaircir la question de savoir si les vérificateurs privés peuvent élargir leur cadre lorsqu'ils examinent les comptes de sociétés qui sont contrôlées par le gouvernement, et qui sont tributaires des fonds publics ou exercent des activités gouvernementales.

123. Les hauts fonctionnaires du gouvernement se sont inquiétés de ce que des entreprises privées puissent éprouver des difficultés ou se trouver dans des situations embarrassantes si on leur demandait d'appliquer le concept de la vérification par rapport au pouvoir d'achat. Cependant, un associé d'une entreprise nationale d'experts-comptables a dit dans son témoignage que les entreprises privées étaient capables de procéder à de telles vérifications.

124. Votre Comité croit que la norme en matière de vérification et de comptabilité des fonds publics dépensés par les sociétés ne devrait pas être inférieure à celle que doit respecter le gouvernement même. Dans la Loi sur le Vérificateur général, adoptée récemment, le Parlement prescrit les types de vérification auxquels il s'attend lorsque des fonds publics sont en cause. Des normes semblables devraient s'appliquer aux nombreuses sociétés contrôlées par le gouvernement. Les normes du secteur privé ne sont satisfaisantes que si une société exerce une activité commerciale et n'est pas sensiblement tributaire de fonds publics.

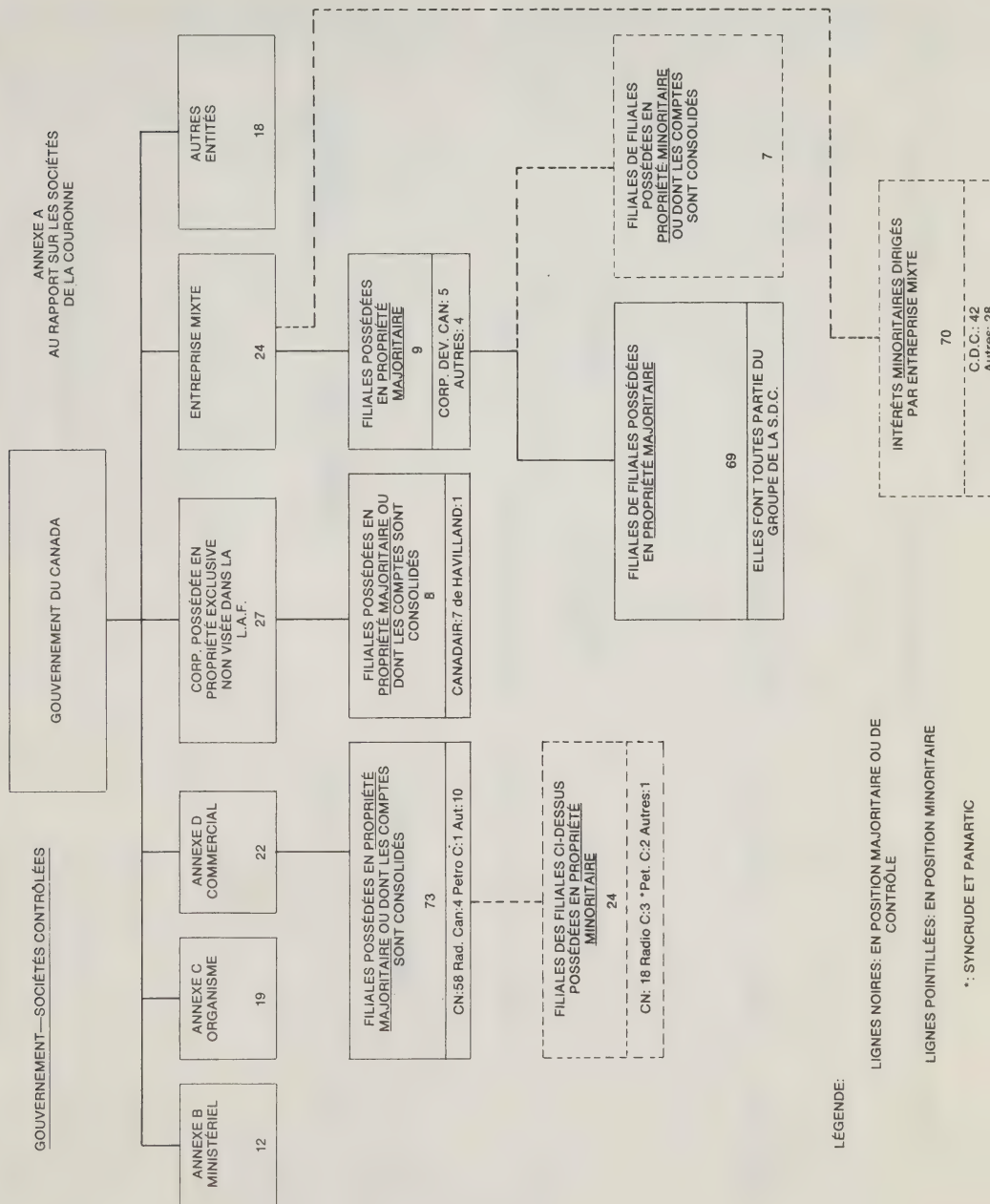
125. Votre Comité conclut que la Loi actuelle ne prévoit pas clairement de normes uniformes de vérification des fonds publics, qu'il s'agisse de fonds administrés par les corporations de la Couronne ou par les ministères.

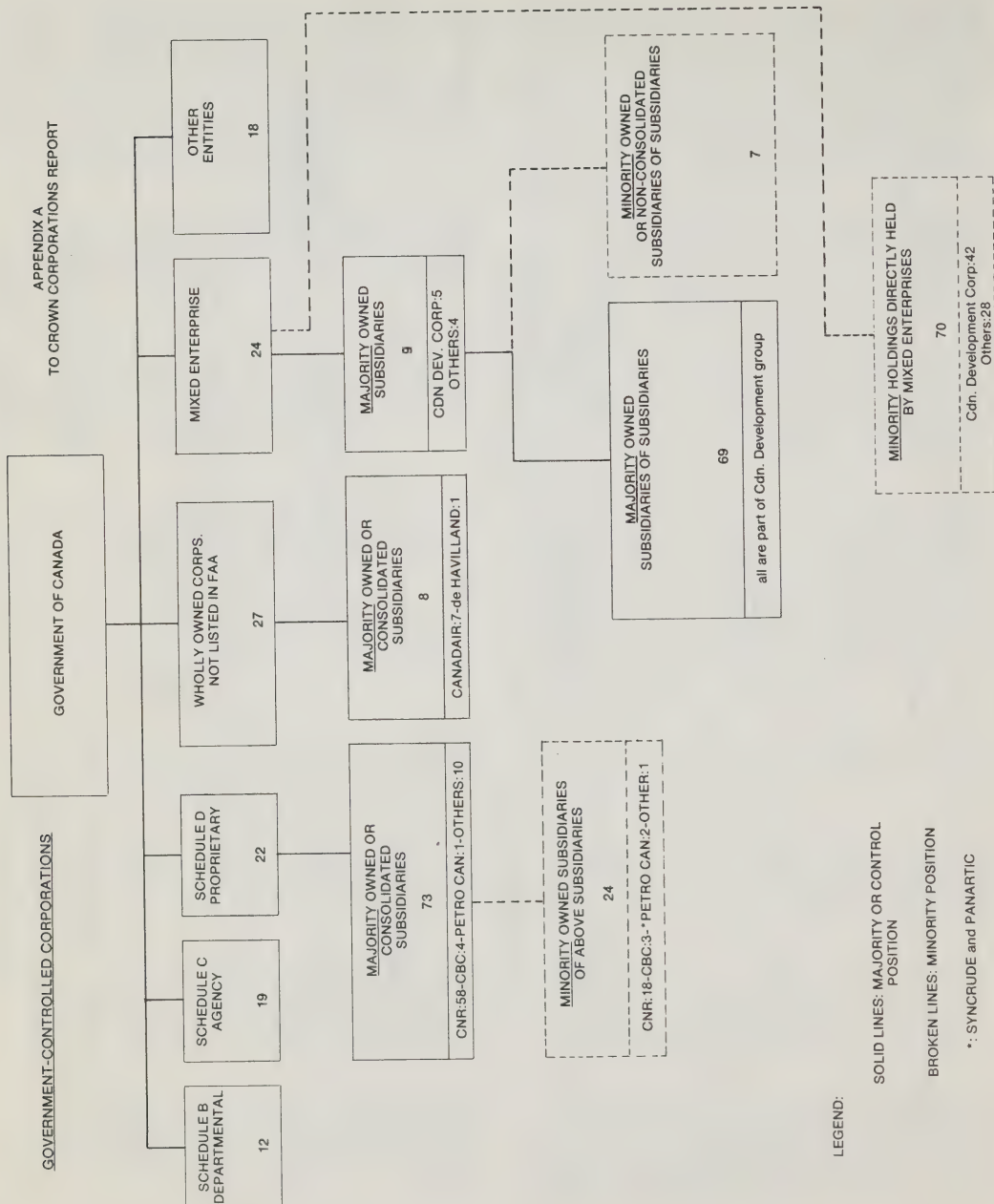
126. Votre Comité recommande:

a) que les lois régissant les corporations de la Couronne prescrivent les mêmes normes de vérification que celles que doivent respecter les ministères, ainsi que les sociétés sous contrôle gouvernemental financées à même les fonds publics, et exerçant des activités de nature gouvernementale;

b) que le Vérificateur général exerce ses attributions législatives, aux termes des alinéas 7(2)d) et e) de la Loi sur le vérificateur général, en ce qui concerne toutes les corporations de la Couronne dont il est le vérificateur et qui sont, ou en tout en partie, tributaires de fonds publics; et

c) que la loi prévoit les mêmes attributions pour les vérificateurs privés que pour le Vérificateur général lorsqu'il s'agit d'examiner les comptes de sociétés qui sont contrôlées par le gouvernement, et qui sont sensiblement tributaires des fonds publics ou exercent des activités de nature gouvernementale.



APPENDIX A  
TO CROWN CORPORATIONS REPORT

127. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 1, 14, 15, 16, 17, 18, 22, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 and 38 of the Second Session and Issues Nos. 1, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14 and 22 of the Third Session*) is tabled.

Respectfully submitted,

RON HUNTINGTON,  
*Chairman*

127. Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules n<sup>os</sup> 1, 14, 15, 16, 17, 18, 22, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 et 38 de la deuxième session et fascicules n<sup>os</sup> 1, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 13, 14 et 22 de la troisième session*) est déposé.

Respectueusement soumis,

*Le président,*  
RON HUNTINGTON.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 11, 1978  
(26)

## [Text]

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 10:10 o'clock a.m. this day, the Chairman Mr. Huntington presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Alexander, Clermont, Francis, Huntington, Leblanc (*Laurier*), Lefebvre, Miss Nicholson, Mr. Towers and Mr. Trudel.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E. R. Adams and Mr. R. A. Benoît. *Other Staff:* Mr. J. P. Boisclair and Mr. J. B. McKnight.

The Committee resumed consideration of the Reports of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal years ended March 31, 1976, and March 31, 1977, and in particular, the following items from the Financial Management and Control Study:

- a) 1976 Report—Part 5 and Appendix C—Financial Management and Control Practices of Crown Corporations; and Appendix D—Reports to Crown Corporations; and
- b) 1977 Report—Part 9—Review of Actions on Reported Deficiencies in Financial Management and Practices of Crown Corporations.

The Committee commenced consideration of a draft Report on Crown Corporations.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, November 1, 1977, the following documents are appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

Letter to the Chairman, Standing Committee on Public Accounts, dated February 21, 1978, from the Secretary of State for External Affairs attaching copies of the following documents:

- (a) Diplomatic Note (E. A. No. 76) dated November 17, 1977, from the Embassy of the Argentine Republic;
- (b) Press report, not dated, issued by the Argentine National Attorney's Office of Administrative Investigations—re the existence of an agent—Argentine purchase of CANDU Reactor; and
- (c) Swiss aide-memoire, not dated, with respect to the possibilities which the Swiss legal system offers to obtain information concerning the payment of \$2.5 million by AECL as an agent's fee for the sale of a CANDU reactor to Argentina.

(See Appendix "PA—34").

Letter requested by Mr. Bawden, M. P., to the Chairman, Standing Committee on Public Accounts, dated February 20, 1978, from the Deputy Secretary, Financial Administration Branch, Treasury Board, responding to the Auditor General's

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 11 AVRIL 1978  
(26)

## [Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à huis clos à 10 h 10 sous la présidence de M. Huntington (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Alexander, Clermont, Francis, Huntington, Leblanc (*Laurier*), Lefebvre, M<sup>lle</sup> Nicholson, M. Towers et M. Trudel.

*Aussi présents:* Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams, et M. R. A. Benoît. Également présents: M. J. P. Boisclair et M. J. B. McKnight.

Le Comité poursuit l'étude des rapports du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes pour les années financières terminées le 31 mars 1976 et le 31 mars 1977 et en particulier les questions suivantes concernant l'étude de la gestion et du contrôle financiers:

- a) Rapport de 1976—Partie 5 et annexe C—Pratiques de gestion et de contrôle financiers des sociétés de la Couronne; annexe D—rapports aux sociétés de la Couronne; et
- b) Rapport de 1977—Partie 9—Examen des mesures reliées aux déficiences décelées dans les pratiques de gestion et de contrôle financier des sociétés de la Couronne.

Le Comité entreprend l'étude d'un projet de rapport sur les sociétés de la Couronne.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 1<sup>er</sup> novembre 1977, les documents suivants sont joints au procès-verbal et témoignages de ce jour:

Lettre au président du Comité permanent des comptes publics en date du 21 février 1978 du Secrétaire d'État aux affaires extérieures et exemplaires des documents suivants:

- (a) Note diplomatique (E.A. n<sup>o</sup> 76) en date du 17 novembre 1977 de l'ambassade de la République de l'Argentine;
- (b) Rapport de presse, non daté, émanant du bureau des enquêtes administratives du procureur de l'Argentine concernant l'existence d'un agent—achat de l'Argentine d'un réacteur CANDU; et
- (c) Aide-mémoire suisse, non daté, concernant les possibilités qu'offre le système juridique suisse d'obtenir des renseignements concernant le paiement de \$2.5 millions par l'EAEL à titre d'honoraires à un agent pour la vente d'un réacteur CANDU à l'Argentine.

(Voir appendice "PA-34").

Lettre demandée par M. Bawden, député, au président du Comité permanent des comptes publics, en date du 20 février 1978, du sous-secrétaire, Direction de l'administration financière, Conseil du Trésor, en réponse aux recommandations du

recommendations made in his statement to the Standing Committee on January 24, 1978. (See Appendix "PA-35").

Letter to the Chairman, Standing Committee on Public Accounts, dated February 28, 1978 from the Auditor General of Canada, providing comments on the clarifications requested by the Deputy Secretary, Financial Administration Branch, Treasury Board, with respect to some points contained in the Standing Committee's Polysar Report. (See Appendix "PA-36").

Letter to the Chairman, Standing Committee on Public Accounts, dated February 24, 1978, from the Deputy Auditor General, responding to a question re costs of a special study done on the Unemployment Insurance Commission. (See Appendix "PA-37").

Letter to the Clerk, Standing Committee on Public Accounts, dated March 2, 1978, from the Chairman, Canadian Dairy Commission, providing names, locations, storage, handling rates, and quantities of butter and powdered milk stored as of December 31, 1977. (See Appendix "PA-38").

Copy of a letter addressed to the Assistant Secretary, Program Branch, Treasury Board, from the Assistant Deputy Minister, Finance and Administration, Department of Indian and Northern Affairs, dated March 23, 1978, with respect to the Indian Arts and Crafts Central Marketing Revolving Fund.

(See Appendix "PA-39")

At 12:25 o'clock p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

#### AFTERNOON MEETING

(27)

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 3:40 o'clock p.m., this day, the Chairman, Mr. Huntington presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Francis, Huntington, Miss Nicholson, Messrs. Towers and Trudel.

*In attendance:* From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams and Mr. R. A. Benoît. Other Staff: Mr. J. P. Boisclair and Mr. J. B. McKnight.

The Committee resumed consideration of the Reports of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal years ended March 31, 1976, and March 31, 1977, and in particular, the following items from the Financial Management and Control Study:

a) 1976 Report—Part 5 and Appendix C—Financial Management and Control Practices of Crown Corporations; Appendix D—Reports to Crown Corporations; and

b) 1977 Report—Part 9—Review of Actions on Reported Deficiencies in Financial Management and Control Practices of Crown Corporations.

The Committee resumed consideration of a draft Report on Crown Corporations.

vérificateur général faites dans son rapport au Comité permanent le 24 janvier 1978. (Voir appendice «PA-35»).

Lettre au président du Comité permanent des comptes publics, en date du 28 février 1978, du vérificateur général du Canada, fournissant des commentaires sur les applications demandées par le sous-secrétaire de la Direction de l'administration financière, Conseil du Trésor, concernant certains points contenus dans le rapport Polysar du Comité permanent. (Voir appendice «PA-36»).

Lettre au président du Comité permanent des comptes publics, en date du 24 février 1978, du sous-vérificateur général, en réponse à une question concernant les coûts d'une étude spéciale effectuée sur la Commission d'assurance-chômage. (Voir appendice «PA-37»).

Lettre au greffier du Comité permanent des comptes publics, en date du 2 mars 1978, du président de la Commission canadienne du lait, fournissant les noms, les localités, les entrepôts, les frais de manutention et les quantités de beurre et de poudre de lait entreposées en date du 31 décembre 1977. (Voir appendice «PA-38»).

Copie d'une lettre adressée au secrétaire adjoint de la Direction des programmes du Conseil du Trésor, de la part du sous-ministre adjoint, Finances et administration, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, en date du 23 mars 1978, relative au Fonds renouvelable du service central de commercialisation des objets d'art et d'artisanat indiens.

(Voir appendice «PA-39»).

A 12 h 25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(27)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à huis clos à 15h40 sous la présidence de M. Huntington (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Francis, Huntington, M<sup>lle</sup> Nicholson, MM. Towers et Trudel.

*Aussi présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams et M. R. A. Benoît, aussi présents: M. J. P. Boisclair et M. J. B. McKnight.

Le Comité poursuit l'étude des rapports du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes pour les années financières terminées le 31 mars 1976 et le 31 mars 1977 et tout particulièrement les questions suivantes de l'étude de la gestion et du contrôle financiers:

a) Rapport de 1976—Partie 5 et annexe C—Pratiques de gestion et du contrôle financiers des sociétés de la Couronne et annexe D—rapports aux sociétés de la Couronne; et

b) Rapport de 1977—Partie 9—Examen des mesures reliées aux déficiences décelées dans les pratiques de gestion et de contrôle financiers des sociétés de la Couronne.

Le Comité poursuit l'étude d'un projet de rapport sur les sociétés de la Couronne.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, November 1, 1977, the following documents are appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

Letter to the Minister of Agriculture, dated December 13, 1977, from the Chairman, Standing Committee on Public Accounts (*See Appendix "PA-40"*).

Letter from the Minister of Agriculture, dated February 21, 1978, to the Chairman, Standing Committee on Public Accounts (*See Appendix "PA-41"*).

Letter from the Chairman, Standing Committee on Public Accounts, dated March 2, 1978, to the Minister of Agriculture (*See Appendix "PA-42"*).

At 6:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

#### **EVENING MEETING** **(28)**

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 10:20 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Huntington, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Darling, Demers, Francis, Huntington, Lawrence, Leblanc (*Laurier*), Lefebvre, Neil, Miss Nicholson, Messrs. Ritchie, Towers and Trudel.

*Other Members present:* Messrs. Béchard, Boulanger, Brisco, Herbert, and Smith (*Saint-Jean*).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E. R. Adams. *Other Staff:* Mr. J. P. Boisclair and Mr. J. B. McKnight.

The Committee resumed consideration of the Reports of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal years ended March 31, 1976, and March 31, 1977, and in particular, the following items from the Financial Management and Control Study:

a) 1976 Report—Part 5 and Appendix C—Financial Management and Control Practices of Crown Corporations; and Appendix D—Reports to Crown Corporations; and

b) 1977 Report—Part 9—Review of Actions on Reported Deficiencies in Financial Management and Control Practices of Crown Corporations.

The Committee resumed consideration of a draft Report on Crown Corporations.

*It was agreed,—*That the draft Report, as amended, be adopted as the Committees' Second Report.

*It was agreed,—*That the Chairman present the Second Report to the House.

At 10:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Conformément à la motion du Comité adoptée à la séance du mardi 1<sup>er</sup> novembre 1977, les documents suivants sont joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

Lettre au ministre de l'Agriculture, en date du 13 décembre 1977, du président du Comité permanent des comptes publics (*Voir Appendice «PA-40»*).

Lettre du ministre de l'Agriculture en date du 21 février 1978, au président du Comité permanent des comptes publics (*Voir Appendice «PA-41»*).

Lettre du président du Comité permanent des comptes publics, en date du 2 mars 1978, au ministre de l'Agriculture (*Voir Appendice «PA-42»*).

A 18 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

#### **SÉANCE DU SOIR** **(28)**

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à huis clos à 22 h 20 sous la présidence de M. Huntington (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Darling, Demers, Francis, Huntington, Lawrence, Leblanc (*Laurier*), Lefebvre, Neil, M<sup>lle</sup> Nicholson, MM. Ritchie, Towers et M. Trudel.

*Autres députés présents:* MM. Béchard, Boulanger, Brisco, Herbert et Smith (*Saint-Jean*).

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. E. R. Adams. Également présents: MM. J. P. Boisclair et J. B. McKnight.

Le Comité poursuit l'étude des rapports du vérificateur général du Canada à la Chambre des communes pour les années financières terminées le 31 mars 1976 et le 31 mars 1977 et tout particulièrement les questions suivantes de l'étude de la gestion et du contrôle financiers:

a) Rapport de 1976—Partie 5 et annexe C—Pratiques de gestion et de contrôle financiers des sociétés de la Couronne; et annexe D—rapports aux sociétés de la Couronne; et

b) Rapport de 1977—Partie 9—Examen des mesures reliées aux déficiences décelées dans les pratiques de gestion et de contrôle financiers des sociétés de la Couronne.

Le Comité poursuit l'étude d'un projet de rapport des sociétés de la Couronne.

*Il est convenu,—*Que le projet de rapport modifié soit adopté comme le deuxième rapport du Comité.

*Il est convenu,—*Que le président présente le deuxième rapport à la Chambre.

A 22 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell,

*Clerk of the Committee*

## APPENDIX "PA-34"

## APPENDICE «PA-34»

The Secretary of State for External Affairs  
Ottawa, Ontario  
K1A 0G2  
February 21, 1978

Mr. R. Huntington, M. P.,  
Chairman of the Public  
Accounts Committee,  
House of Commons,  
Ottawa.

Dear Mr. Huntington,

Further to my letter of March 21 to your predecessor, Mr. Allan Lawrence, I am enclosing a copy of a diplomatic Note of November 17 from the Argentinian Embassy which conveyed to this Department the Attached press release issued by the National Attorney's Office of Administrative Investigations. The report has been translated from Spanish.

I also wish to inform you that the Swiss Ambassador called on the Department on November 29 to convey Swiss assurances of cooperation, within the limits of that country's legal system, in meeting requests for information on the sale of a nuclear reactor to Argentina. As outlined in a meeting that Mr. Lawrence had with Swiss officials on September 26, 1977, there is no legal assistance agreement between Canada and Switzerland, but the Swiss legislature is at present considering legislation to empower the Government to conclude such agreements. In the meantime, requests for information from judicial and non-judicial bodies can be answered only on a voluntary basis. You will find attached a copy of the Swiss aide-mémoire.

I hope that the Committee will find these two communications from the governments of Argentina and Switzerland to be of assistance.

Yours sincerely,

Don Jamieson.

Embajada de la  
Republica Argentina  
Ottawa  
E.A. N° 76

The Embassy of the Argentine Republic presents its compliments to the Department of External Affairs and has the honour to enclose a copy of the press report issued by the National Attorney's Office of Administrative Investigations about the existence of an intermediary in the purchase of the Candu Reactor from Canada.

This Embassy considers that the report can provide useful information to the investigation being carried out by Canada.

In like manner, this Embassy presents its excuses to the Department of External Affairs for, in view of the importance and urgency of these papers to be known by the Canadian

Secrétaire d'État aux Affaires extérieures  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0G2  
21 février 1978

Monsieur R. Huntington, député  
Président du Comité  
des comptes publics  
Chambre des communes  
Ottawa.

Monsieur,

Suite à ma lettre du 21 mars adressée à votre prédécesseur, M. Allan Lawrence, veuillez trouver ci-joint copie d'une note diplomatique adressée le 17 novembre par l'ambassade d'Argentine à ce ministère, accompagnée d'un communiqué de presse en provenance du Bureau des enquêtes administratives du procureur national. Le rapport a été traduit de l'espagnol.

Je voudrais également vous faire savoir que l'ambassadeur de Suisse a appelé notre ministère le 29 novembre pour nous faire connaître la volonté des autorités helvétiques qui s'engagent, dans les limites du système juridique de leur pays, à coopérer avec nous pour la fourniture de renseignements concernant la vente d'un réacteur nucléaire à l'Argentine. Il ressort d'une rencontre intervenue le 26 septembre 1977 entre M. Lawrence et des fonctionnaires helvétiques qu'il n'existe aucun accord d'assistance entre le Canada et la Suisse, mais que les autorités législatives helvétiques envisagent actuellement d'adopter une loi qui permettra au gouvernement de conclure de tels accords. Dans l'intervalle, les demandes de renseignements provenant des autorités judiciaires et non judiciaires ne font l'objet que de réponses facultatives. Vous trouverez ci-joint une copie de l'aide-mémoire helvétique.

J'espère que ces deux documents, provenant des gouvernements argentin et helvétique, pourront vous être d'une aide quelconque.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Don Jamieson

Ambassade de la  
République de l'Argentine  
Ottawa  
E.A. n° 76

L'Ambassade de la République de l'Argentine présente ses compliments au ministère des Affaires extérieures, auquel elle a le plaisir de transmettre une copie d'un rapport de presse provenant du Bureau des enquêtes administratives du procureur national à propos de l'existence d'un intermédiaire dans l'achat du réacteur CANDU au Canada.

Notre ambassade estime que ce rapport peut fournir des renseignements utiles dans le cadre de l'enquête menée actuellement par le Canada.

De la même façon, notre ambassade présente ses excuses au ministère des Affaires extérieures car, étant donné l'importance et l'urgence de ces documents, nous n'avons pas voulu en

Authorities, a translation into English has not been made as it would have delayed its conveyance.

The Embassy of the Argentine Republic avails itself of this opportunity to renew to the Department of External Affairs the assurances of its highest consideration.

Ottawa, November 17th., 1977

To the Department of External Affairs

Ottawa

Translation from Spanish  
Judiciary Power of the Nation  
Communiqué

The National Attorney General's Office, with the intervention of the Attorney General, Dr. Sadi Conrado Massus, the Assistant Attorney General, Dr. Antonio Luis Beruti and the Secretary, Dr. Guillermo N. Grimberg, has passed a resolution in connection with the acquisition and mounting of the CANDU nuclear reactor, presently being installed in the locality known as Embalse Rio Tercero in the province of Cordoba.

As will be recalled, at the end of 1976, numerous national and foreign newspapers reported on certain unjustified payments supposedly made by the firm ATOMIC ENERGY OF CANADA LIMITED (AECL) which, in association with the Italian State Corporation ITALIMPIANTI SOCIETA ITALIANA IMPIANTI, is the vendor of the CANDU nuclear reactor to the Argentine Republic.

The newspapers stated that a report submitted to the House of Commons of Canada by Auditor General J.J. Macdonell questioned the practices of Canadian Government corporations in their international operations, making concrete reference to a deposit of 2,414,500 Canadian dollars, which had been made in a European bank for purposes of paying an "unidentified agent" who had acted as go-between in the sale of the above-mentioned nuclear reactor to Argentina. This payment was not supported by any contract or invoice from the agent.

This resulted in the Canadian House of Commons ordering a parliamentary inquiry, which was carried out by its Public Accounts Committee, which Committee, at least to the knowledge of this Office, was unable to establish to whom and for what purpose the supposed "commission" was paid.

Coinciding with this inquiry, around the same period—December 1st last—an official visit was made to this Attorney General's Office by Rear Admiral Pedro Eusebio Iraolagoitia who, at the time of signing of the contract (December 20, 1973), was the President of the National Atomic Energy Commission, coming under the Office of the President of the Republic. The purpose of the visit was to request the intervention of this Office to clarify the alleged facts, since he felt that his good name and his honour were in jeopardy.

Given the seriousness of the matters brought to its attention and in view of the numerous newspaper articles, which reflected a strong suspicion that the money had been used for some unlawful purpose, presumably a bribe, and the possibility that officials or former officials of the National Administration

faire une traduction en anglais qui aurait retardé leur communication aux autorités canadiennes.

L'ambassade de la République de l'Argentine saisit cette occasion pour renouveler au ministère des Affaires extérieures l'assurance de sa plus haute considération.

Ottawa, 17 novembre 1977

Adressé au ministère des Affaires extérieures

Ottawa

Traduit de l'Espagnol  
Autorité Judiciaire de la Nation  
Communiqué

Sur l'intervention du procureur général, M. Sadi Conrado Massus, du procureur général adjoint, M. Antonio Luis Beruti et du secrétaire, M. Guillermo N. Grimberg, LE BUREAU DU PROCUREUR GÉNÉRAL NATIONAL, a adopté une résolution en ce qui concerne l'acquisition et le montage du réacteur nucléaire CANDU, actuellement en cours d'installation dans la localité d'Embalse Rio Tercero, dans la province de Cordoba.

On se souviendra qu'à la fin de 1976, plusieurs journaux nationaux et étrangers ont fait état de certains versements injustifiés qui auraient été effectués par l'ÉNERGIE ATOMIQUE DU CANADA LIMITÉE (EACL) qui, en collaboration avec la société d'État italienne ITALIMPIANTI, est le vendeur du réacteur nucléaire CANDU à la République d'Argentine.

Ces journaux indiquaient qu'un rapport transmis à la Chambre des communes du Canada par le vérificateur général J. J. MacDonell mettait en cause sur les pratiques des sociétés du gouvernement canadien dans leurs activités internationales et faisait directement référence au dépôt d'une somme de 2,414,500 dollars canadiens, qui aurait été effectué dans une banque européenne afin de payer un "agent non identifié" lequel aurait agi comme intermédiaire dans la vente à l'Argentine du réacteur nucléaire mentionné ci-dessus. Ce paiement ne figurait dans aucun contrat et l'agent n'a pas non plus présenté de pièce justificative à l'appui.

La Chambre des communes du Canada a donc ordonné à son Comité des comptes publics d'effectuer une enquête parlementaire. D'après nos renseignements, ce comité n'a pas été en mesure d'établir à qui la supposée "commission" a été payée et à quelles fins.

Parallèlement à cette enquête, à peu près en même temps, soit le 1<sup>er</sup> décembre dernier, le contre-amiral Pedro Eusebio Iraolagoitia effectuait une visite officielle du Bureau du procureur général, au moment, de la signature du contrat, le 20 décembre 1973, le contre-amiral était président de la Commission nationale de l'énergie atomique qui devait faire rapport au président de la République. Le président de cette commission est venu nous clarifier les faits présumés, puisqu'il considérait que sa réputation et son honneur étaient en jeu.

Étant donné la gravité de la question qui lui était soumise et compte tenu des nombreux articles de journaux qui semblaient faire croire que l'argent avait été utilisé à des fins illégales, qu'il s'agissait probablement d'un pot-de-vin, que des fonctionnaires ou d'anciens fonctionnaires du gouvernement pourraient

were involved in the operation, directly or indirectly, and also taking into account the negative repercussions which the news reports in question could have on the image of the National Public Administration abroad, the Attorney General's Office decided to open the investigation requested by Rear Admiral Iraolagoitia.

For this purpose, it thoroughly studied, not only the background and the process of awarding of the contract to the firms AECL and ITALIMPIANTI by the National Atomic Energy Commission, but also that of the earlier process ending in the Resolution by which the Board of Commanders in Chief resolved, on March 14, 1973, to utilize natural uranium as fuel in the Embalse Power Station.

From this study, it was found that no go-between had intervened legally and normally in the operation, something which, on the other hand, would have been totally improper and inadmissible, this being an operation between state or state-owned agencies, since both the National Atomic Energy Commission and the vendor firms have this character.

This finding, naturally, strengthened the general suspicions regarding the legality of the payment of the supposed "commission", which amounted to a total of 5,000,000 dollars, paid in equal parts by the two foreign associates, apparently to obtain the contract, with this sum being charged to the Argentine party, in the sense that this "commission" resulted in an increase in the contract price.

The fact of the payment of the presumed "commission" has been definitely established since, in addition to the admissions of the Canadian authorities, it was also admitted to by the Italian firm, following a formal request by this Attorney General's Office. However, this firm refuses to reveal the identity of the so-called "agent", alleging reasons of commercial secrecy.

In connection with this aspect, it is surprising that the representative of ITALIMPIANTI in this country contradicts the information of his principal, declaring that he did not know and does not know of the existence of a go-between and that "... in his opinion, and taking into account the manner in which the entire transaction was handled in the country—Argentina—no go-between was necessary."

Thus, the suspicion that the money was used for unlawful purposes is unavoidable.

Given this state of affairs, the Attorney General's Office requested extensive information through diplomatic channels, from the Government of Italy, Canada and the Swiss Confederation.

The Italian Government, up to the present, has not confirmed the evasive and ambiguous information provided by the firm ITALIMPIANTI, nor has it contributed anything which might help clarify the facts.

The official information from Canada contributed nothing in the way of identifying the "commercial agent".

For its part, the Swiss Government declines to provide any information, alleging reasons of bank secrecy and public order, which are supporting by Swiss legislation.

être impliqués directement ou indirectement dans l'affaire. En plus, des répercussions négatives des déclarations de la presse sur l'image de notre gouvernement à l'étranger, le Bureau du procureur général a décidé d'entreprendre l'enquête demandée par le contre-amiral Iraolagoitia.

A cette fin, le Bureau du procureur général a étudié en détail non seulement l'historique et le processus d'adjudication du contrat à l'EAEL et à l'ITALIMPIANTI par la Commission nationale de l'énergie atomique, mais aussi le processus préliminaire qui a donné lieu à la résolution selon laquelle le Conseil des commandants en chef a décidé, le 14 mars 1973, d'utiliser de l'uranium naturel comme carburant dans la centrale électrique d'Embalse.

Les conclusions de cette étude ont prouvé qu'aucun intermédiaire n'avait opéré légalement ni normalement dans l'affaire, ce qui, par contre, aurait été totalement inconvenant et inadmissible, étant donné qu'il s'agissait là d'un contrat passé avec des agences étatiques ou appartenant à l'État, la Commission nationale de l'énergie atomique et les sociétés qui vendaient le réacteur étant ainsi qualifiées.

Cette conclusion, naturellement n'a fait qu'accroître les doutes sur la légalité du versement de la supposée "commission", qui s'élevait au total à \$5,000,000, versée en parts égales par deux associés étrangers apparemment dans le but d'obtenir le contrat. C'est l'Argentine qui devait fournir l'argent pour cette "commission" puisqu'elle a entraîné une augmentation du prix demandé dans le contrat.

On a réussi depuis à établir que la présumée "commission" a effectivement été versée; les autorités canadiennes de même que la firme italienne l'ont reconnu à la suite d'une demande officielle du Bureau du procureur général. Cependant, la firme italienne refuse de révéler l'identité du présumé "agent", soutenant qu'elle agit ainsi pour sauvegarder le caractère confidentiel de la transaction.

Ainsi donc, il est étonnant que le représentant d'ITALIMPIANTI en Argentine contredise les informations de son directeur en déclarant ne pas connaître l'existence d'un intermédiaire et que "... d'après lui, compte tenu de la façon dont cette transaction a été menée ici, aucun intermédiaire n'était nécessaire".

Comment s'empêcher alors de penser que l'argent a été utilisé à des fins illégales?

Devant cet état de choses, le Bureau du procureur général a demandé des renseignements complets par voie diplomatique aux gouvernements de l'Italie, du Canada et de la Confédération helvétique.

Jusqu'à ce jour, le gouvernement italien n'a pas confirmé les renseignements évasifs et ambigus de la société ITALIMPIANTI et n'a pas non plus donné d'autre indice qui puisse aider à éclaircir la situation.

Les renseignements officiels qu'a fournis le Canada n'ont pas aidé non plus à identifier l'agent commercial.

De son côté, la Suisse, forte de ses lois, refuse de fournir des renseignements, soutenant qu'elle le fait dans l'intérêt du caractère secret des banques et de l'ordre public.

It is necessary to insist at this point that the success of this investigation depends to a very great extent on the effective co-operation of foreign authorities.

The Italian Government, undeniably, has the necessary means to obtain the identity of the alleged "commercial agent" from ITALIMPIANTI, which is a State corporation.

The Swiss authorities, in turn, have the key to the banking information.

In other words, this investigation has every prospect of success if a healthy spirit of international co-operation can finally prevail.

In spite of these difficulties which arose in the course of this laborious investigation, fortunately we did obtain the unexpected co-operation of the press, in particular the Canadian press, which contributed important clues and some documentation which, added to other elements already in our possession, permitted us to reconstruct the presumed movement of the funds with which this investigation is concerned, through European banking institutions.

The findings of this Attorney General's Office are the following:

- a) The Actual payment of 5,000,000 dollars to a presumed "commercial agent" has been established.
- b) The commission" was paid in equal parts by AECL and ITALIMPIANTI, for the apparent purpose of obtaining the award of the contract.
- c) ITALIMPIANTI advanced 300,000 dollars towards payment of the "commission between the months of March and May of 1973, depositing the final balance of 1,000,000 dollars in the month of January 1975.
- d) It has been possible to reconstruct the bank movement of these funds.
- e) The responsible Canadian officials ordered payment of the part corresponding to AECL, following instructions from ITALIMPIANTI.
- f) The Canadian parliamentarians were unable to ascertain the identity of the presumed "commercial agent", in spite of having brought in the Royal Canadian Mounted Police, who appear not to have obtained concrete results up to the present.
- g) ITALIMPIANTI, which admits the intervention of the "agent", indicates that this latter was dispensed from issuing receipts or supporting documents and refuses to identify him.
- h) For the most part, the funds which made up the presumed "commission" were concentrated in a Swiss banking institution, using a coded account for this purpose.

At this point in the investigation and in view of the presumed perpetration of a serious crime against the Public Administration, the Attorney General's Office resolves to immediately place these matters before the Federal Criminal Courts and institute action in accordance with Law 21383.

The reason for this is that only formal action before the competent courts can succeed in obtaining the complicated evidence which must be produced outside the national jurisdiction, and we do not doubt that foreign judges, when duly

Il est impérieux d'insister ici sur le fait que le succès de cette enquête dépend dans une très grande mesure de la collaboration efficace des autorités étrangères.

Le gouvernement italien possède incontestablement tous les moyens d'obtenir de la société d'État ITALIMPIANTI, l'identité du prétendu «agent commercial».

De leur côté, les autorités suisses détiennent tous les renseignements bancaire utiles.

En d'autres termes, cette enquête a toutes les chances d'aboutir favorablement, si un sain esprit de collaboration internationale peut finalement être établi.

En dépit des difficultés qui ont surgi au cours de cette enquête laborieuse, nous avons eu la chance d'obtenir la coopération inopinée de la presse, en particulier de la presse canadienne, qui nous a fourni des indices importants ainsi que des documents; cela ajouté aux éléments déjà en notre possession, nous a permis de retracer le déplacement présumé des fonds, qui, entre divers établissements bancaires européens, fait l'objet même de notre enquête.

Les conclusions du Bureau du procureur général sont les suivantes:

- a) Un présumé «agent commercial» a effectivement reçu une somme de \$5 millions;
- b) la «commission» a été payée, en partie égale, par l'EACL et ITALIMPIANTI, dans le but apparent d'obtenir l'adjudication du contrat.
- c) ITALIMPIANTI a avancé \$300,000 pour le paiement de la «commission», entre les mois de mars et de mai 1973, et le paiement final de \$1 million a été effectué en janvier 1975;
- d) il a été possible de reconstituer le déplacement bancaire de ces fonds;
- e) lois responsables canadiens ont ordonné que la partie du paiement devant être fait par l'EACL, soit effectué selon les instructions de l'ITALIMPIANTI;
- f) les parlementaires canadiens n'ont pas réussi à identifier le présumé «agent commercial», bien qu'ils aient demandé la collaboration de la Gendarmerie royale, qui ne semble pas avoir obtenu de résultats concrets pour l'instant;
- g) ITALIMPIANTI, qui reconnaît l'intervention de l'«agent», précise que ce dernier avait été dispensé de délivrer des reçus ou des documents à l'appui et refuse de l'identifier;
- h) la plus grande partie des fonds qui constituaient la «commission» présumée ont été rassemblées dans un établissement bancaire suisse, en utilisant à cette fin un compte codé.

A ce stade de l'enquête, et compte tenu de la perpétration présumée d'un crime grave envers l'administration publique, le Bureau du procureur général a décidé de porter immédiatement cette affaire devant les tribunaux criminels fédéraux et d'intenter des poursuites, conformément à la Loi 21383.

Cette procédure est motivée par le fait que seules des poursuites officielles devant les tribunaux compétents permettront d'obtenir la preuve si difficile à établir, qui doit être produite à l'extérieur de la juridiction nationale. Nous ne

requested by the Argentine Judiciary, will lend their assistance and the co-operation needed to complete this investigation.

As regards the part played by Rear Admiral Iraolagoitia, who instituted the investigation, the Attorney General's Office finds that at present, there is no evidence which would lead it to question his actions.

#### MEMORANDUM

1. In the note sent on March 16, 1977, to the Canadian Embassy, the Federal Political Department stated the possibilities which the Swiss legal system offers to obtain information concerning the payment of \$2.5 million by "Atomic Energy of Canada Limited", through the "Banca della Svizzera Italiana" of Lugano, as a commission for the sale of a nuclear reactor to Argentina. In particular, the Department noted that the federal authorities, as a rule, do not grant assistance when the request is not made by a judiciary authority. On the other hand, should the request be made by a Canadian judiciary authority, it would be examined by the Federal Department of Justice and Police's competent services. If there is no treaty of mutual judiciary assistance on penal matters between the two countries, no coercive measures can be taken, should the occasion arise, against the bank involved. The competent authorities should merely invite the latter to give readily the information requested.

2. On March 23, 1977, the Federal Department of Justice and Police's Division received from the Royal Canadian Mounted Police a rogatory commission signed by Mr. L. P. Landry, Assistant to the Attorney General of Canada. By that request, the Canadian authorities were asking the co-operation of the Swiss authorities, within the framework of an investigation conducted by the Royal Mounted Police, to obtain a certain amount of information concerning, on the one hand, the "Banca della Svizzera Italiana" in Lugano, and on the other, the "Trade Development Bank" in Geneva. This request for mutual judiciary assistance was forwarded, at the beginning of April, to the competent authorities of the Cantons of Tessin and Geneva.

The director of the "Banca della Svizzera Italiana" stated he was ready to give voluntarily the information requested. A hearing took place on May 9, in the office of Mr. Regazzoni, a trial judge, in presence of Mr. Robert Hannam, of the Royal Canadian Mounted Police. A large part of the minutes drafted on that occasion were handed over, with the agreement of the bank, to the Canadian authorities. On the other hand, the bank objected to the handing over of the other documents. The Chamber of Appeal of the Canton of Tessin's Higher Court, by a ruling on July 13, 1977, did not allow the trial judge to send those documents to the authority which made the request. In its opinion, since there was no treaty of mutual judiciary assistance between the two countries, there was no legal basis allowing the use of coercive measures against the said bank. As the Federal Council noted in its answer to the question asked by a Swiss Parliamentarian (Carobbio's ordinary ques-

doutons pas que les juges étrangers, lorsqu'ils recevront une demande officielle du pouvoir juridique argentin, apporteront l'aide et la collaboration nécessaires pour mener à bien cette enquête.

En ce qui concerne le rôle joué par le contre-amiral Iraolagoitia, qui a ouvert l'enquête, le Bureau du procureur général estime qu'à l'heure actuelle, aucune preuve ne permet de mettre en doute les mesures qu'il a prises.

#### AIDE-MÉMOIRE

1. Dans la note qu'il a adressée, le 16 mars 1977, à l'Ambassade du Canada, le Département Politique Fédéral a exposé les possibilités qu'offre l'ordre juridique suisse d'obtenir des renseignements concernant le versement par la société «Atomic Energy of Canada Limited», par l'entremise de la «Banca della Svizzera Italiana» de Lugano, d'une somme de 2.5 millions de dollars à titre de commission pour la vente d'un réacteur nucléaire à l'Argentine. En particulier, le Département a relevé que les autorités fédérales n'accordent en principe pas l'entraide lorsque la demande n'émane pas d'une autorité judiciaire. Au cas où, en revanche, la requête serait présentée par une autorité judiciaire canadienne, elle serait examinée par les services compétents du Département fédéral de Justice et Police. En l'absence d'un traité d'entraide judiciaire en matière pénale entre les deux pays, aucune mesure coercitive ne pourrait être prise, le cas échéant, à l'égard de la banque concernée. Les autorités compétentes devraient se borner à inviter cette dernière à donner spontanément les renseignements demandés.

2. Le 23 mars 1977, la Division de Police du Département fédéral de Justice et Police a reçu de la Gendarmerie Royale du Canada une commission rogatoire signée par M. L. P. Landry, Adjoint au Procureur général du Canada. Par cette requête, les autorités canadiennes sollicitaient la collaboration des autorités suisses, dans le cadre d'une enquête menée par la Gendarmerie royale, pour obtenir un certain nombre de renseignements concernant, d'une part, la «Banca della Svizzera Italiana» à Lugano, et, d'autre part, la «Trade Development Bank» à Genève. Cette demande d'entraide judiciaire a été transmise, au début du mois d'avril, aux autorités compétentes des cantons du Tessin et de Genève.

Le directeur de la «Banca della Svizzera Italiana» s'est déclaré prêt à donner volontairement les renseignements demandés. Une audience a eu lieu, le 9 mai, dans le bureau de M. Regazzoni, juge d'instruction, en présence de M. Robert Hannam, de la Gendarmerie royale du Canada. Une grande partie des procès-verbaux rédigés à cette occasion ont été transmis, avec l'accord de la Banque, aux autorités canadiennes. La Banque a, en revanche, fait opposition à la transmission des autres documents. La Chambre des recours du Tribunal supérieur du canton du Tessin, par une décision en date du 13 juillet 1977, a interdit au juge d'instruction de faire parvenir ces pièces à l'autorité requérante. Elle a estimé qu'en l'absence d'un traité d'entraide judiciaire entre les deux pays, il n'existait aucune base légale permettant l'utilisation de mesures de contrainte à l'égard de ladite Banque. Ainsi que le Conseil fédéral l'a relevé dans sa réponse à une question posée

tion on September 21, 1977), legally it was not possible to force the bank to disclose confidential business transactions.

For its part, the "Trade Development Bank", in Geneva, refused to give any co-operation in this case.

3. The competent federal authorities remained, of course, prepared to grant, within the framework of the Swiss legal system, any possible assistance to the investigation conducted by the Royal Canadian Mounted Police. They had the opportunity to explain the legal situation to Mr. Allan Lawrence, Chairman of the Standing Committee on Public Accounts of the House of Commons during his visit in Berne on September 26, 1977. They stated, in particular, that negotiations with a view to the conclusion of a treaty of mutual judiciary assistance in penal matters will be undertaken in priority with Canada soon after the coming into force of the federal Act on international mutual assistance in penal matters, which is being discussed by one of the two Chambers of the Swiss Parliament (Council of States), and will be examined by the second Chamber (National Council) sometime next year. In this connection, the federal authorities wish to point out that the said Act will constitute the legal basis for granting mutual judiciary assistance to foreign countries. If necessary, and as long as the other requirements provided for in the said Act are met, the competent Swiss authorities will then be able to order coercive measures, when the state of fact described in the request for mutual judiciary assistance will correspond to the objective elements of an offence punished by Swiss law.

4. In June 1977, an agreement was concluded between the banks established in Switzerland and the Swiss Association of Bankers, on the one hand, and the Swiss National Bank, on the other. It deals with the obligation for the banks to act promptly when they accept funds, and aim at protecting the fame of the Swiss financial scene and at fighting against criminal economic activities. This agreement sets out a set of rules of behaviour which the banks promise to respect when they accept funds. In particular, the banks must not give any active assistance to illegal transfers of capitals, or to any fraudulent operations by their clients at the detriment of the Swiss or foreign authorities. This agreement took effect on July 1st, 1977. Therefore, it could not be implemented at the time of the payment of the \$2.5 million by "Atomic Energy of Canada Limited".

par un parlementaire suisse (question ordinaire Carobbio du 21 septembre 1977), il n'était juridiquement pas possible d'obliger cette dernière à divulguer des secrets d'affaires.

De son côté, la « Trade Development Bank », à Genève, a refusé toute collaboration dans cette affaire.

3. Les autorités fédérales compétentes restent, bien entendu, disposées à accorder, dans le cadre de l'ordre juridique suisse, toute l'aide possible à l'enquête menée par la Gendarmerie royale du Canada. Elles ont eu l'occasion d'exposer la situation juridique à M. Allan Lawrence, Président du « Standing Committee on Public Accounts » de la Chambre des Communes, lors de la visite que ce dernier a faite à Berne le 26 septembre 1977. Elles ont déclaré, en particulier, que des négociations en vue de la conclusion d'un traité d'entraide judiciaire en matière pénale seront engagées en priorité avec le Canada aussitôt après l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale, qui est actuellement discutée par l'une des deux Chambres du Parlement Suisse (Conseil des États) et sera examinée par la deuxième Chambre (Conseil national) dans le courant de l'année prochaine. A ce propos, les autorités fédérales tiennent à relever que ladite loi constituera la base juridique de l'octroi de l'entraide judiciaire à des États étrangers. Le cas échéant, et pour autant que les autres conditions prévues par ladite loi soient remplies, les autorités suisses compétentes pourront alors ordonner des mesures de contrainte lorsque l'état de fait exposé dans la demande d'entraide judiciaire correspondra aux éléments objectifs d'une infraction réprimée par le droit suisse.

4. En juin 1977, une convention a été conclue entre les banques domiciliées en Suisse et l'Association suisse des banquiers, d'une part, et la Banque nationale suisse, d'autre part. Elle porte sur l'obligation de diligence des banques lors de l'acceptation de fonds et vise à préserver le renom de la place financière suisse et à lutter contre la criminalité économique. Cette convention fixe un ensemble de règles de conduite que les banques s'engagent à respecter lors de l'acceptation de fonds. Les banques ont, en particulier, l'obligation de n'accorder aucune assistance active à des transferts illégaux de capitaux ni à des manœuvres frauduleuses de leurs clients au détriment d'autorités suisses ou étrangères. Cette convention a pris effet le 1<sup>er</sup> juillet 1977. Elle n'était donc pas applicable lors du versement des 2.5 millions de dollars par la société « Atomic Energy of Canada Limited ».

## APPENDIX "PA-35"

February 20, 1978

Mr. Ron Huntington, M.P.,  
Chairman,  
Standing Committee on Public Accounts,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario.  
K1A 0A6

Dear Mr. Huntington:

Your Committee has requested me to respond in writing to the statement made by the Auditor General on January 24th 1978, at the opening of the final Committee hearing on Reported Deficiencies in Financial Management and Control Practices of Crown Corporations.

The Auditor General's principal contention was that the testimony given by Government officials during the Committee hearings, made it appear that no significant action to redress major deficiencies in the financial management and control systems of Crown corporations is being taken, or is contemplated, until new legislation is enacted. In addition, the Auditor General has suggested that pending the passage of this legislation, the Office of the Comptroller General would be made responsible for the various corrective measures enumerated in his statement.

This last issue was examined by the Committee on Tuesday, December 13th 1977, during its consideration of paragraph 9.25 of the Auditor General's report entitled, "Responsibility of Central Agencies". Evidence was given on the proposed responsibilities of the Treasury Board for Crown corporations and the units of the Treasury Board Secretariat which should logically assume those responsibilities, this in light of the statement by the President of the Treasury Board on the proposed duties of the Comptroller General and the decision that the resource allocation process would rest with the Secretary of the Treasury Board and the Program Branch of the Treasury Board Secretariat.

Throughout the hearings, Mr. Gracey, Mr. Macdonell and myself all stressed the need for legislation which would clearly define the future responsibilities of the various central agencies in the overall control of Crown corporations. As representatives of two of the agencies to be involved in this work, Mr. Gracey and I endeavoured to explain the present dilemma which these agencies face due to the absence of any legislative mandates to redress a number of the deficiencies noted in the Auditor General's 1976 report to Parliament and the Government's proposals on the control, direction and accountability of Crown corporations, published in August 1977.

Notwithstanding this however, the Treasury Board Secretariat, the Privy Council Office and the Department of Finance have taken concerted action on a variety of issues identified in the Government's proposals respecting Crown

## APPENDICE «PA-35»

Le 20 février 1978

M. Ron Huntington, député  
Président  
du Comité permanent des comptes publics  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Monsieur,

Le comité m'a demandé de répondre par écrit à la déclaration faite par le vérificateur général, au début de la dernière séance du comité des comptes publics, tenue le 24 janvier 1978, au sujet de certaines déficiences décelées dans les pratiques de gestion et de contrôle financier des sociétés de la Couronne.

Le vérificateur général a surtout allégué que le témoignage rendu par les fonctionnaires du gouvernement, au cours des séances du comité, laissaient croire qu'aucune mesure importante n'avait été prise à ce jour, pour corriger les principales lacunes décelées dans la gestion et le contrôle financiers des sociétés de la Couronne, et qu'il ne fallait rien espérer de nouveau à ce chapitre tant qu'une nouvelle loi ne serait pas promulguée. Le vérificateur général a en outre prétendu, que d'ici à l'adoption d'une nouvelle loi le bureau du contrôleur général serait chargé d'implanter les diverses mesures correctrices énoncées dans son exposé.

Ce dernier point a été étudié par le comité, le mardi 13 décembre 1977, au cours de l'étude qu'il a faite du paragraphe 9.25 du Rapport du vérificateur général, intitulé «Responsabilité des organismes centraux». Au cours des témoignages entendus, il a été question des nouvelles responsabilités du Conseil du Trésor, dans le cas des sociétés de la Couronne et des équipes du Secrétariat du Conseil du Trésor à qui, logiquement, incomberaient ces responsabilités, et ce, d'après la déclaration faite par le Président du Conseil du Trésor au sujet des nouveaux devoirs qui seraient dévolus au Contrôleur général et d'après la décision de maintenir la responsabilité du Secrétariat du Conseil du Trésor et de sa division des programmes en matière d'allocation de crédits.

Tout au cours des audiences, MM. Gracey, Macdonell et moi-même avons insisté sur la nécessité d'adopter une loi qui définirait clairement les futures responsabilités des divers organismes centraux, dans le cadre du contrôle global des sociétés de la Couronne. A titre de représentants des deux des organismes à qui ce travail serait confié, nous avons tenté, M. Gracey et moi-même, d'expliquer le dilemme où se trouvaient actuellement ces organismes, en raison de l'absence de mandats législatifs visant à corriger un certain nombre des lacunes décelées dans le rapport que le vérificateur général a présenté au Parlement pour l'année 1976 et dans les propositions du gouvernement sur la direction, le contrôle et l'imputabilité des sociétés de la Couronne, publiées en août 1977.

Malgré cela, le Secrétariat du Conseil du Trésor, le bureau du Conseil privé et le ministère des Finances se sont concertés au sujet de mesures à prendre concernant une foule de problèmes mis en lumière dans les propositions du gouvernement, au

corporations, the Study of the Accounts of Canada and the Auditor General's Financial Management and Control Study. In doing so the agencies have tried to act within the bounds of the existing framework of control, direction and accountability approved by Parliament in the form of the *Financial Administration Act* and the constituent acts of each Crown corporation.

Taking the steps listed in the Auditor General's statement of January 24th in turn, the actions taken and proposed are as follows:

#### *Creation and Classification of Crown Corporations*

The Auditor General referred to the comprehensive listing of Crown corporations and other Government-owned and controlled corporations prepared by the Treasury Board Secretariat, as being a significant step. First issued in May 1977, this list is being kept up to date and, as stated in evidence during the Committee hearing of January 24th 1978, this list and the amended list of January 1978 have been supplied to all interested parties on request.

In addition, the Treasury Board Secretariat has compiled a comprehensive dossier on these entities which does contain the additional information that the Auditor General suggests could be made readily available. This was a task of some magnitude which we now assess as 90 per cent completed. Our target date for the completion of this project is March 31st 1978. It is our intention to keep this dossier up to date. In this regard, the passage of legislation reflecting the Government's proposals concerning the future control over the creation of Crown corporations and other corporate entities would make this task considerably easier by requiring Governor in Council approval prior to the creation or acquisition of any corporation to be owned or controlled, directly or indirectly, by the Government of Canada.

#### *Forms of Corporate Financing*

The financing of Crown and Government-owned and controlled corporations is a resource allocation issue which is administered by the Department of Finance and the Program Branch of the Treasury Board Secretariat. It is an established procedure that loan requests made by corporate entities of the Crown must be supported by adequate studies and budgetary projections. Such loans are almost invariably related to the capital expenditures of the corporations and before consideration by the Treasury Board and Government, each request is studied jointly by the Department of Finance and the Treasury Board Secretariat in relation to the budgetary projections of the corporation, with the capability of the corporation to repay the proposed loan being the basic and primary consideration.

Insofar as the provision of a comprehensive schedule of borrowings by corporations is concerned, the principle has been accepted by the Government through the proposal that a schedule of borrowings by Crown corporations, either from the Consolidated Revenue Fund or the capital markets as Agents of her Majesty, or with a Government guarantee, will be published annually in the Public Accounts. The borrowings of each corporation will, of course continue to appear in its

sujet des sociétés de la Couronne, dans l'Étude des comptes publics du Canada et dans l'Étude sur la gestion et le contrôle financiers préparée par le bureau du vérificateur général. Ce faisant, ces organismes ont tenté de respecter les délais fixés dans le cadre actuel du système de contrôle, de direction et d'imputabilité, approuvé par le Parlement, en vertu de la Loi sur l'administration financière et des lois constitutives de chaque société de la Couronne.

Pour chacune des étapes énoncées dans la déclaration faite par le vérificateur général le 24 janvier dernier, les initiatives déjà adoptées et proposées s'établissent comme suit:

#### *Constitution et classification des sociétés de la Couronne.*

Le vérificateur général a qualifié de mesure importante la préparation par le Secrétariat du Conseil du Trésor d'une liste détaillée des sociétés de la Couronne et des autres sociétés possédées et contrôlées par le gouvernement. Publiée en mai 1977, cette liste a été, depuis, tenue à jour, comme on l'a mentionné dans le témoignage rendu à l'audience du comité le 24 janvier 1978; un exemplaire de cette liste et de ses modifications est envoyé à quiconque en fait la demande.

En outre, le Secrétariat du Conseil du Trésor a compilé un dossier très complet sur les documents qui contiennent effectivement les renseignements supplémentaires que le vérificateur général aimerait bien voir disponibles le plus tôt possible. Cette tâche qui, à notre avis, était assez lourde, est réalisée à 90%. La date limite fixée pour la livraison de ce projet est le 31 mars 1978. Nous avons l'intention de garder ce dossier à jour. A cet égard, l'adoption d'une loi reprenant les propositions du gouvernement au sujet des mesures de contrôle régissant la création de nouvelles sociétés de la Couronne et d'autres entités constituées faciliterait cette tâche, car toute création ou toute acquisition d'une nouvelle société possédée ou contrôlée directement ou indirectement par le gouvernement du Canada requerrait alors l'autorisation du gouverneur en Conseil.

#### *Modes de financement des sociétés*

Le financement des sociétés que la Couronne ou le gouvernement possèdent ou contrôlent, est une question de répartition des ressources qui relève du ministère des Finances et de la direction des programmes du secrétariat du Conseil du trésor. La pratique établie exige que des études et des prévisions budgétaires adéquates justifient les demandes d'emprunt soumises par des sociétés de la Couronne. La majorité de ces emprunts se rapporte aux dépenses de capital des sociétés et, avant que ces demandes ne soient présentées au Conseil du trésor et au gouvernement, chacune d'entre elles est étudiée conjointement par le ministère des Finances et le secrétariat du Conseil du trésor, en fonction des prévisions budgétaires de la société et, surtout, de sa capacité à rembourser l'emprunt proposé.

En ce qui concerne la question de la présentation des emprunts par les sociétés dans une annexe, le gouvernement a accepté le principe selon lequel une annexe établissant les emprunts contractés par les sociétés de la Couronne, auprès du fonds du revenu consolidé ou sur les marchés des capitaux, à titre de mandataires de Sa Majesté, ou grâce à des garanties gouvernementales, soit publiée annuellement dans les comptes publics. Les emprunts contractés par chaque société continue-

individual financial statements which are published in the Public Accounts.

### *Presentation of Financial Plans to Parliament*

In keeping with its responsibility for the resource allocation process, the Program Branch of the Treasury Board Secretariat has already issued, (T.B. Circular 1976-38, "Revised Procedures for Approval of Crown corporation Capital Budgets", September 30th 1976), detailed instructions covering capital budget submissions. In anticipation of Crown corporation legislation, this Branch will develop guidelines covering the preparation of the three to five-year "rolling" plans which would be the basis of the annual capital and operating budgets prepared by the managers of Schedule C and D corporations. Several Crown corporations have already requested guidance on the information that will be required in this process.

The Auditor General acknowledged that it may take some time to implement the Government's proposal to table the budgets of Crown corporations at the same time as the Main Estimates. As was discussed in the Committee hearings, no Crown corporation now tables its approved operating budget in Parliament. The Government has however proposed that those operating budgets which entail substantial appropriations will be tabled in Parliament once Parliament has given its authority through legislation for doing so. The introduction of this change, along with others to improve the present form of the Estimates, is already under active study. Full implementation of this proposal will however require amendments to Section 70 of the *Financial Administration Act* which specifically covers this issue.

### *Financial Reporting to parliament*

Over the past eighteen months, several Crown corporations have sought the assistance of the Treasury Board Secretariat on a variety of financial reporting and administration matters. These corporations include Atomic Energy of Canada Limited, Canadian Arsenals Limited, Canadian Dairy Commission, Royal Canadian Mint, Central Mortgage and Housing Corporation and the Farm Credit Corporation. In support of the Government's position on the accounting practices that are adopted by such entities, it must be stated that the advice given by the Secretariat has been supported by the published recommendations of the Canadian Institute of Chartered Accountants. The Treasury Board will continue to render this type of service to Crown corporations and other Government-owned and controlled corporations.

The Auditor General is the auditor of all but seven of the 53 corporate entities which now are listed in Schedules B, C or D of the *Financial Administration Act* as Crown corporations and has advised the Standing Committee on Public Accounts that he has encountered no difficulty in requiring these corporations to apply generally accepted accounting principles.

The seven corporations not audited by the Auditor General are all Schedule "D"—(proprietary) corporations. One of

ront évidemment d'apparaître dans leurs états financiers respectifs qui sont publiés dans les comptes publics.

### *Présentation des programmes financiers au gouvernement*

Conformément à ses responsabilités dans le cadre du processus de répartition des ressources, la direction des programmes de secrétariat du Conseil du trésor a déjà publié, (circulaire C.T. 1976-38, «Modification des procédures d'approbation des budgets d'investissement des corporations de la Couronne», 30 septembre 1976) des directives détaillées concernant la présentation des budgets d'établissement. En prévision de l'adoption d'une loi sur les sociétés de la Couronne, cette direction rédigera des lignes directrices sur la préparation des plans échelonnés sur trois ou cinq ans que les sociétés appliqueraient par étape et qui constitueraient la base des budgets d'établissement et d'exploitation préparés par les gestionnaires des sociétés nommées aux annexes C et D. Plusieurs sociétés de la Couronne ont déjà demandé de l'aide concernant les renseignements qui seront nécessaires pour ce processus.

Le Vérificateur général a reconnu qu'un certain temps peut s'écouler avant que l'on puisse appliquer la proposition gouvernementale selon laquelle les budgets des sociétés de la Couronne seraient déposés en même temps que le budget principal. Comme on l'a souligné lors des séances du Comité, aucune société de la Couronne ne dépose actuellement son budget d'exploitation approuvé au Parlement. Le gouvernement a cependant proposé que les budgets d'exploitation qui comportent des crédits importants soient déposés au Parlement, dès que ce dernier aura approuvé cette pratique par voie législative. L'adoption de cette modification et de d'autres qui visent à améliorer le mode actuel de présentation du budget, sont actuellement à l'étude. L'application intégrale de cette proposition nécessitera cependant des modifications à l'article 70 de la *Loi sur l'administration financière*, qui porte spécifiquement sur cette question.

### *Rapports financiers au Parlement*

Au cours des dix-huit derniers mois, plusieurs sociétés de la Couronne ont demandé conseil au secrétariat du Conseil du trésor sur différentes questions se rapportant à l'administration financière ainsi qu'à la présentation des rapports financiers. Ces sociétés comprennent l'Énergie atomique du Canada Limitée, la Commission canadienne du lait, la Monnaie royale canadienne, la Société centrale d'hypothèques et de logement et la Société du crédit agricole. À l'appui de la position gouvernementale sur les pratiques comptables qui sont adoptées par ces organismes, il faut souligner que les conseils donnés par le secrétariat ont été appuyés par l'Institut canadien de comptables agréés. Le Conseil du trésor continuera à offrir ce service aux sociétés de la Couronne et aux autres sociétés que possède ou contrôle le gouvernement.

Le Vérificateur général est le vérificateur attitré de toutes les sociétés de la Couronne, énumérées aux annexes B, C ou D de la *Loi sur l'administration financière*, à l'exception de sept d'entre elles. Il a informé le Comité permanent des comptes publics qu'il a obtenu sans difficulté que ces sociétés adoptent les principes comptables généralement acceptés.

Les sept sociétés dont les activités ne sont pas vérifiées par le Vérificateur général sont des sociétés de propriétaires incluses

these, the Federal Mortgage Exchange Corporation, is not yet operational. The commercial orientation and employment of private sector auditors by the six remaining corporations, is totally consonant, in our opinion, with the desire to ensure the application of relevant generally accepted accounting principles having regard to the specific circumstances and requirements of the corporation. Scrutiny of the recent auditor's reports on these corporations has not revealed any departures from these principles.

### *Standards of Financial Management and Control*

The Government's position on the difficulties that would be encountered in any attempt to prepare a standardized uniform financial management or financial reporting "package" for the wide variety of corporate entities that now exists, has been discussed at length in the Committee's hearings. It is felt that the Government's proposal that each corporation should be required to seek the approval of the Treasury Board of its accounting principles, not only accommodates the flexibility necessary to recognize the diverse operational needs of these corporations, but also is a more positive method of achieving the main objective than the promulgation of general guidelines and standards. The proposal was framed to ensure a formal declaration and approval of the accounting principles used by individual corporations. An additional safeguard recognized in the framing of this proposal is of course the auditor's report discussed under the previous heading.

The Government has also been undertaking work not addressed in the Auditor General's statement:

### *Schedules to the Financial Administration Act*

As Committee members are aware, Schedules B, C and D to the *Financial Administration Act* list 53 Crown corporations. With the passage of time however, the listing of corporations in these Schedules has become somewhat outdated. Further, there are a number of corporations outside of the Schedules which, in the opinion of the Government, should be brought inside and listed in Schedule B, C or D. Since publication of the Government's proposals on Crown corporations, the Treasury Board Secretariat has worked closely with the Department of Finance, Privy Council Office and other departments of Government in devising a new listing of corporations in the Schedules to the *Financial Administration Act*.

This has been a time consuming task involving, among other things, a fairly detailed analysis of the original and present mandate of each corporation, its methods and financing and its role in the achievement of public policy objectives. This work is now nearing completion and it is anticipated that the number of corporations listed in Schedules B, C and D will be nearly tripled from the present 53. As indicated several times during the Committee's hearings, it is expected that the new Schedules will be presented to Parliament at the same time as the omnibus Crown Corporations Bill so that the bill may be considered in light of the new Schedules.

### *Corporate Plans*

As indicated previously, the Government has proposed that each Crown corporation submit to the Government for study

à l'annexe «D». l'une d'entre elles, la Bourse fédérale d'hypothèque, n'est pas encore en service. L'embauche par les six autres sociétés de vérificateurs du secteur privé, spécialisés dans le domaine commercial, est entièrement conforme, à notre avis, au désir que ces sociétés adoptent des principes comptables généralement acceptés, s'adaptant aux conditions et aux exigences particulières de chacune. L'étude des rapports récents soumis par les vérificateurs de ces sociétés ne révèle aucune dérogation aux principes généralement acceptés.

### *Normes de gestion et de contrôle financiers*

La position du gouvernement sur les difficultés qu'il y aurait à préparer une méthode de gestion financière normalisée et uniforme pour l'élaboration d'un «système» de responsabilité financière qui s'appliquerait à toutes les entités commerciales existantes a fait l'objet de maintes discussions, lors des audiences du Comité. La proposition du gouvernement, selon laquelle chaque société devrait faire approuver son système de comptabilité par le Conseil du trésor, s'adapte parfaitement à la souplesse nécessaire qui permet de reconnaître les divers besoins opérationnels de ces sociétés mais permet de mieux atteindre les principaux objectifs définis que la promulgation de directives et de normes générales. La proposition visait à s'assurer que le système de comptabilité adopté par chaque société était officiellement déclaré et approuvé. Le rapport du vérificateur, qui a fait l'objet d'une discussion au paragraphe précédent, constitue évidemment une garantie supplémentaire qui s'inscrit dans le cadre de cette proposition.

Le gouvernement a également entrepris d'autres recherches qui ne figurent pas dans la déclaration du Vérificateur général.

### *Annexes à la Loi sur l'administration financière*

Les annexes B, C et D à la Loi sur l'administration financière citent 53 sociétés d'État, comme chaque membre du comité le sait. Au fil des ans cependant, la liste des sociétés qui figurent dans ces annexes n'est plus à jour. En outre, un certain nombre de sociétés qui n'y figurent pas devraient, selon les pouvoirs publics, figurer dans les annexes B, C ou D. Depuis que le gouvernement a publié ses propositions sur les sociétés d'État, le secrétariat du conseil du trésor a collaboré étroitement avec le ministère des Finances, le bureau du conseil privé et d'autres ministères en vue d'élaborer une nouvelle liste de sociétés qui doivent figurer dans les annexes de la Loi sur l'administration financière.

Ce travail a été long, puisqu'il s'agissait, entre autres, d'étudier en détail le mandat initial et actuel de chaque société, ses méthodes de financement et son rôle dans l'accomplissement des objectifs d'intérêt public. Ce travail s'achève et il est d'ores et déjà, prévu de tripler le nombre de sociétés qui figurent actuellement dans les annexes B, C ou D. Comme il a été indiqué plusieurs fois au cours des audiences qu'a tenues le Comité, les nouvelles annexes seront vraisemblablement déposées au Parlement, en même temps que le projet de loi d'ensemble sur les sociétés d'État pour que celui-ci soit étudié en fonction des nouvelles annexes.

### *V. Plans corporatifs*

Comme il a été indiqué précédemment, le gouvernement a proposé que chaque société d'État soit chargée de préparer un

and approval three to five-year "rolling" corporate plans and has proposed that the *Financial Administration Act* be amended to require the submission of such plans. Obviously in the absence of legislative authority the Government has no legal mandate to require long term "rolling" plans from Crown corporations. However, we have been pleased that several Crown corporations have agreed to submit long term "rolling" plans even in the absence of a legislative requirement to do so.

### *Special Studies*

The Government's proposals published in August and work which has been undertaken since then has highlighted a number of areas which require further study. Studies are now underway within the Government to clarify problem areas such as the meaning of "Agent of Her Majesty Status" when applying to Crown corporations. In several instances in undertaking these studies the Government has consulted with groups and individuals in the private sector such as chartered accountancy firms and underwriting establishments who deal intimately with Crown corporations. As a result of these consultations and studies I feel that all concerned are developing a better understanding of the Crown corporation form of organization and administration and that this understanding will be reflected in the Crown Corporations Bill and in the administrative systems and procedures that will be put in place under its authority.

I hope that this explanatory letter will allay any misgivings that Committee members may have concerning the efforts that are being made to improve the direction, control and accountability of Crown corporations pending the passage of legislation. I would be most happy to supply and further information that is required.

Yours sincerely,

S. Mensforth,  
Deputy Secretary,  
Financial Administration Branch.

plan échelonné sur 3 ou 5 ans pour qu'il puisse l'étudier et l'approuver et que la Loi sur l'administration financière soit modifiée pour y insérer des dispositions concernant la présentation de ces plans. En l'absence de tout texte législatif, il est évident que le gouvernement ne peut pas exiger des sociétés d'État qu'elles lui présentent des plans à long terme. Nous avons constaté avec plaisir cependant, que certaines sociétés d'État ont accepté de le faire même en l'absence de tout texte législatif.

### *Études spéciales*

Les propositions du gouvernement qui ont été publiées en août et les recherches qu'il a menées depuis cette date ont mis l'accent sur les domaines qui nécessitaient de plus amples recherches. Le gouvernement étudie à l'heure actuelle les moyens d'éclaircir certains problèmes, tels que la définition de la «condition d'agent de Sa Majesté» lorsqu'elle s'applique aux sociétés d'État. Ce faisant, le gouvernement a entrepris de consulter certains groupes et particuliers du secteur privé, tels que les cabinets de comptables agréés et les assureurs qui ont des contacts étroits avec les sociétés d'État. À la suite de ces consultations et de ces recherches, je crois que les intéressés comprennent mieux la forme d'organisation et d'administration propre aux sociétés d'État et que ce nouvel état d'esprit se traduira dans le projet de loi sur les sociétés d'État et dans les systèmes et méthodes administratives qui seront placés sous son autorité.

J'espère que cette lettre explicative dissipera tous les doutes que les membres du comité pourraient avoir sur les efforts qui sont déployés pour améliorer la gestion, le contrôle et la responsabilité des sociétés d'État, en attendant l'adoption d'une nouvelle loi. C'est avec plaisir que je vous communiquerai tout renseignement supplémentaire.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-secrétaire de la  
direction de l'administration financière  
S. Mensforth

## APPENDIX «PA-36»

February 28, 1978

Mr. Ron Huntingdon, M.P.,  
Chairman,  
Standing Committee on Public Accounts,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario.  
K1A 0G6

Dear Mr. Huntingdon:

At the January 24 meeting of the Public Accounts Committee, we were asked to provide our views on the several queries raised by Mr. Mensforth of the Treasury Board Secretariat during discussion of the Committee's recommendations contained in its Report to the House of Commons (July 7, 1977) on its inquiries regarding Polysar Corporation.

Attached to his letter is a memorandum containing our comments on Mr. Mensforth's queries. We hope that this memorandum will assist the Committee in preparing its report on Crown corporations and would be glad to provide any further information or explanations which you may require.

Yours very truly,

J. J. Macdonell

Memorandum to the Standing Committee  
On Public Accounts on Certain Recommendations  
Contained in the Committee's Report  
To the House of Commons  
Dated July 7, 1977  
(The Polysar Report)

At the January 24, 1978, meeting of the Standing Committee on Public Accounts, the Auditor General was requested to provide the Committee with comments on queries raised by Mr. S. Mensforth of the Treasury Board Secretariat regarding certain recommendations made by the Committee in its July 7, 1977 Report to the House of Commons (the Polysar Report).

The Committee recommendations on which Mr. Mensforth requested clarification are set out below in italicized text. The numeric and alphabetic references are to the paragraphs and sub-paragraphs of the Polysar Report. Following each recommendation is the related extract of Mr. Mensforth's testimony on January 24, 1978, and the comments of the Office of the Auditor General.

Paragraph 60 of the Committee's Polysar Report indicates that the recommendations summarized in sub-paragraphs (a) to (e) of paragraph 7

are intended to apply not only to Crown corporations but also to any corporation or agency or sizeable operation owned or effectively controlled by the Government.

7(a) The Government monitor compliance with its guidelines on commercial practices of Crown corporations,

## APPENDICE «PA-36»

Le 28 février 1978

Monsieur Ron Huntingdon,  
Député,  
Président du Comité permanent des comptes publics  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0G6

Monsieur le député,

Au cours de la réunion du Comité des comptes publics qui s'est tenue le 24 janvier dernier, on nous a demandé notre point de vue sur plusieurs questions qui ont été soulevées par M. Mensforth du Secrétariat du Conseil du Trésor, lors de la discussion sur les recommandations que le Comité a formulées dans son rapport sur la société Polysar, adressé à la Chambre des communes le 7 juillet 1977.

Vous trouverez ci-joint un mémoire contenant nos observations sur les questions posées par M. Mensforth. Nous espérons qu'il aidera le Comité à rédiger son rapport sur les sociétés de la Couronne et nous restons à votre entière disposition si vous désirez d'autres renseignements ou explications.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le député, l'expression de ma parfaite considération.

J. J. Macdonell

Mémoire au Comité permanent des  
Comptes Publics sur certaines recommandations  
Contenues dans le rapport du comité  
Adressé à la Chambre des communes  
Le 7 juillet 1977  
(Le rapport sur la Société Polysar)

Au cours de la réunion du Comité permanent des comptes publics qui s'est tenue le 24 janvier dernier, on a demandé au vérificateur général de donner son avis sur les questions soulevées par M. Mensforth et du Secrétariat du Conseil du Trésor au sujet de certaines recommandations que le Comité a formulées dans son rapport du 7 juillet 1977 adressé à la Chambre des communes (le Rapport sur la Société Polysar).

Les recommandations du Comité au sujet desquelles M. Mensforth a demandé des précisions figurent ci-dessous en italique. Les chiffres et les lettres renvoient aux paragraphes et sous-paragraphes du rapport sur la société Polysar. Chaque recommandation est suivie d'un extrait du témoignage que M. Mensforth a rendu le 24 janvier dernier et des remarques émanant du bureau du vérificateur général.

Dans le paragraphe 60 de son rapport sur la société Polysar, le Comité mentionne que les recommandations résumées aux sous-paragraphes allant de a) à e) du paragraphe 7.

«doivent s'appliquer non seulement aux sociétés de la Couronne mais également à toute autre société ou organisme d'une certaine importance contrôlé ou géré par le gouvernement.»

7(a) Que le gouvernement s'assure que les pratiques commerciales des sociétés de la Couronne soient confor-

impose penalties for non-compliance, and disclose the results to Parliament.

#### *Mr. Mensforth's Testimony*

On "Penalties for non-compliance", when one is dealing with Crown corporations, one wonders what penalties could be imposed, what sanctions one has.

#### *Comments by the Office of the Auditor General*

Disclosure to Parliament of the failure of a Crown corporation to comply with the Government's guidelines on commercial practices would in itself be a penalty in that it would draw to public attention criticism of the performance of corporate management and/or the board of directors.

The Government has the authority to determine the membership of the board of directors of a Crown corporation. The board in turn would have the authority to impose penalties on corporate management as appropriate under the circumstances.

7(b) The Government issue guidelines on the operation of foreign subsidiaries of Crown corporations to ensure that their practices and records come under parliamentary scrutiny.

#### *Mr. Mensforth's Testimony*

... "on the operations of foreign subsidiaries," that too, has been done. That was done towards the back end, I believe, of 1976.

#### *Comments by the Office of the Auditor General*

There appears to have been a misunderstanding here. Mr. Mensforth referred in his testimony to the policy and guidelines concerning the commercial practices of Crown corporations announced by the Government in December, 1976. A review of paragraphs 56 and 57 of the Committee's Polysar Report reveals that the Committee felt that another set of policy guidelines dealing specifically with the operations of foreign subsidiaries of Crown corporations should be issued. To our knowledge, such guidelines have not yet been issued.

7(c) The responsible ministers be adequately represented on boards of directors and audit committees of Crown corporations.

#### *Mr. Mensforth's Testimony*

... The responsible minister has a great say in the appointment of the directors of Crown corporations, so we are wondering what is meant by more "adequately represented" than that.

#### *Comments by the Office of the Auditor General*

It is clear that a responsible minister can determine the composition of the board of directors of a Crown corporation. It would be desirable that at least one member of both the board and its audit committee be, in the normal course of events, responsible for briefing, and receiving advice and policy

mes aux lignes de conduites émises, qu'il prévoise des sanctions contre les contrevenants et qu'il en divulgue les résultats au Parlement.»

#### *Le témoignage de M. Mensforth*

«À propos des «sanctions contre les contrevenants», puisqu'il s'agit de sociétés de la Couronne, on se demande quelles sanctions pourraient être imposées, à quelles sanctions on peut avoir recours.»

#### *Remarques émanant du Bureau de vérificateur général*

Le fait de divulguer au Parlement qu'une société de la Couronne ne respecte pas les directives du gouvernement concernant les pratiques commerciales constituerait en soi une sanction en ce sens qu'il attire l'attention du public sur les agissements de la gestion ou du conseil d'administration de la société.

Le gouvernement a le droit de déterminer la composition du conseil d'administration d'une Société de la Couronne. Le Conseil, à son tour, a le droit d'imposer, le cas échéant, des sanctions à la gestion.

«7b) Que le gouvernement émette des lignes de conduite se rapportant aux activités à l'étranger des filiales de sociétés de la Couronne, afin de s'assurer que leurs activités et leurs dossiers soient soumis au Parlement.»

#### *Le témoignage de M. Mensforth*

«... activités à l'étranger des filiales', cela aussi a été fait. C'était vers la fin de 1976, je pense.»

#### *Remarques émanant du bureau du vérificateur général*

Il semble qu'il y ait un malentendu. M. Mensforth fait allusion dans son témoignage des lignes directrices que le gouvernement a émises en décembre 1976 au sujet des pratiques commerciales des sociétés de la Couronne. Il ressort du paragraphe 56 et 57 du rapport sur la société Polysar que de l'avis du Comité, il faut émettre une série de lignes directrices portant sur les activités des filiales étrangères des sociétés de la Couronne. A notre connaissance, ces directives n'ont pas été encore émises.

«7c) Que les ministres responsables soient convenablement représentés au conseil d'administration et au comité de vérification des comptes des sociétés de la Couronne.»

#### *Témoignage de M. Mensforth*

«Le ministre responsable a son mot à dire dans la nomination des directeurs des sociétés de la Couronne et nous nous demandons ce que signifie l'expression «convenablement représentés».

#### *Commentaires du Bureau du vérificateur général*

Il est clair que le ministre responsable peut déterminer la composition du conseil d'administration d'une société de la Couronne. Il serait souhaitable qu'au moins une personne qui serait à la fois membre du conseil d'administration et de son comité de vérification soit, dans le déroulement normal des

guidance from the minister on significant points under discussion by the board or committee

7(d) The board of directors of each Crown corporation form an audit committee of directors at least a majority of whom are not otherwise connected with the Crown corporation; that such committees meet with the auditors of the corporation at least annually; and that the Auditor General have the right to attend or be represented at all such meetings.

#### *Mr. Mensforth's Testimony*

"... that the Auditor General have the right to attend or be represented at all such meetings". That is imposing a tremendous burden on the Auditor General; "the right to attend", yes.

#### *Comments by the Office of the Auditor General*

Rather than being a burden, the discretionary opportunity for the Auditor General to attend, or to be represented at, meetings of audit committees would add to the effectiveness of the audit of the Accounts of Canada. By reviewing audit committee agendas and minutes, the Audit Office would be able to determine when significant issues from the viewpoint of Parliament's auditor are being discussed. Where the Auditor General is not the auditor of a corporation, his involvement with the audit committee would facilitate good communications between the Audit Office and the corporation's auditors.

#### *Mr. Mensforth's Testimony*

I wonder too if one has considered the confidentialities that would exist between the auditors of a Crown corporation and the board of directors.

... I know that in Section 14 of the Auditor General Act, the Auditor General has the right to consult with and confer with ... I wonder if that goes as far as working papers are concerned?

#### *Comments by the Office of the Auditor General*

We understand that the Public Accounts Committee recommendation that the Auditor General or his representatives have the right to attend meetings of audit committees stemmed from its wish that he be privy to any information brought to the attention of these committees. Our interpretation of Section 14 of the Auditor General Act is that it gives us that right with regard to Crown corporations and their subsidiaries as well as access to their auditors' working papers.

7(f) Auditors of Crown corporations adopt consistent standards of audit reporting to ministers and to Parliament.

#### *Mr. Mensforth's Testimony*

... there is no difficulty provided one is referring to the requirements established in the legislation for Crown

affaires, responsable de l'information du ministre, de la réception de ses avis et de ses lignes directrices sur les points importants discutés par le conseil d'administration ou le comité.

«7d) Que le conseil d'administration de chaque société de la Couronne constitue un comité de vérification des comptes composé de directeurs, dont au moins la moitié n'auront aucun lien direct avec ladite société; que ces comités se réunissent au moins une fois l'an avec les vérificateurs des comptes de la société et que l'Auditeur général ait le droit d'assister ou d'être représenté à ces réunions.»

#### *Témoignage de M. Mensforth*

«... que le vérificateur général ait le droit d'assister ou d'être représenté à ces réunions. Cela impose un fardeau considérable au vérificateur général; le droit d'assister; oui.»

#### *Commentaires du Bureau du vérificateur général*

Au lieu d'être un fardeau, la possibilité discrétionnaire, pour le vérificateur général, d'assister ou d'être représenté aux réunions du comité de vérification renforcerait l'efficacité des vérifications des comptes du Canada. En examinant les programmes et les minutes du comité de vérification, le Bureau du vérificateur général serait en mesure de déterminer les moments où des questions importantes du point de vue du vérificateur du Parlement sont discutées. Si le vérificateur général n'est pas le vérificateur d'une société, sa représentation dans le comité de vérification faciliterait l'établissement de bonnes relations entre le Bureau du vérificateur et le vérificateur de la société.

#### *Témoignage de M. Mensforth*

«Je me demande aussi si l'on a pensé aux secrets qui finiraient par exister entre les vérificateurs d'une société de la Couronne et le conseil d'administration.

... Je sais que l'article 14 de la loi sur le vérificateur général donne à celui-ci le droit de consulter et de conférer avec ... Je me demande si cela va jusqu'aux documents de travail.»

#### *Commentaires du Bureau du vérificateur général*

Il nous semble que le Comité des comptes publics a recommandé que le vérificateur général ou son représentant ait le droit d'assister aux réunions des comités de vérification parce qu'il souhaitait que le vérificateur général puisse prendre connaissance de tous les renseignements portés à l'attention de ces comités. Selon notre interprétation de l'article 14 de la Loi sur l'Auditeur général, cette disposition nous confère ce droit en ce qui concerne les sociétés de la Couronne et leurs filiales, ainsi qu'en ce qui concerne l'accès aux documents de travail de leur vérificateur.

«7f) Que les vérificateurs des comptes de la société de la Couronne adoptent des méthodes normalisées dans leur rapport destiné aux ministres et au Parlement.»

#### *Témoignage de M. Mensforth*

«... il n'y a pas de difficulté du moment qu'on parle des exigences établies dans la Loi sur les sociétés de la

corporations. At the moment it is Section 77(1)(b) of the Financial Administration Act which we have agreed needs revision.

#### *Comments by the Office of the Auditor General*

In paragraph 61 of the Polysar Report, the Committee elaborated on this recommendation as follows:

The existing reporting standards are out-dated and inadequate and too closely oriented with the commercial and private sector. Audit reporting standards to be utilized in government should be restated in governmental terms rather than in business terms because of the nature of government operations. Such minimum standards should reflect the provisions contained in Section 77(1) of the Financial Administration Act and should be incorporated in the Government's new policy guidelines concerning the commercial practices of Crown corporations.

Paragraphs 49 to 53 of the Report reveal that the Committee was particularly concerned that auditors of Crown corporations be made aware of their responsibility under Section 77(1) which requires that in reporting to the appropriate minister an auditor shall:

call attention to any other matter falling within the scope of his examination that in his opinion should be brought to the attention of Parliament.

The revision to Section 77(1)(b) of the Financial Administration Act to which Mr. Mensforth referred in his testimony would not alter the "any other matter" reporting provision. Without restricting the generality of "any other matter", which clearly requires auditors to consider whether there are unique and exceptional matters that should be reported, it would be possible to establish guidelines for the consistent reporting under this provision of matters affecting all Crown corporations. For example, failures to comply with the Government's policy and guidelines on the commercial practices of Crown corporations announced in December, 1976, should be reported.

Commenting on his interpretation of the "any other matters" provision in relation to the new broader scope audit requirements of the Auditor General Act and the implications of these for private sector auditors, the Auditor General said, in paragraph 9.26 of his 1977 Report to the House of Commons:

In conducting audit examinations of those Crown corporations of which the Auditor General has been appointed auditor, it is my intention to apply the same audit standards and to discharge the same reporting mandate in terms of scope as apply to all other government entities dependent in whole or in part on the public purse; the requirements are defined clearly in the new Auditor General Act. No doubt this would apply as well to private sector auditors appointed as auditors of Crown corporations or government-owned or controlled corporations partially or wholly dependent upon funds provided by Parlia-

Couronne. À présent, on est convenu que c'est le paragraphe 77(1)(b) de la Loi sur l'administration financière qui a besoin de révision.»

#### *Commentaires du Bureau du vérificateur général*

Au paragraphe 61 du rapport Polysar, le Comité a formulé à propos de cette recommandation les «commentaires suivants:

«Les normes en vigueur sont vieilles et inadéquates et trop orientées sur les pratiques en vigueur dans le secteur commercial et dans le secteur privé. Les rapports de vérifications comptables à l'usage du gouvernement doivent être rédigés selon les normes gouvernementales et non de celles qui sont en vigueur dans le monde des affaires vu la nature des opérations du gouvernement. De telles normes minimales devront prendre en considération les dispositions du paragraphe 77(1) de la Loi sur l'administration financière et devront être incorporées aux nouvelles directives de politique gouvernementale relative aux pratiques commerciales des sociétés de la Couronne.»

Les paragraphes 49 à 53 du rapport indiquent que le Comité s'est particulièrement préoccupé de ce que les vérificateurs des sociétés de la Couronne soient informés des responsabilités que leur impose le paragraphe 77(1), qui stipule qu'en faisant rapport au ministre compétent, le vérificateur doit

«signaler toute autre matière qui rentre dans le cadre de son examen et qui, d'après lui, devrait être portée à l'attention du Parlement.»

La révision de l'alinéa 77(1)(b) de la Loi sur l'administration financière auquel M. Mensforth faisait allusion dans son témoignage ne modifierait pas la disposition obligeant à signaler «toute autre matière» sans restreindre la généralité de la formule «toute autre matière», qui oblige manifestement le vérificateur à se demander s'il existe des matières uniques et exceptionnelles dont il devrait faire rapport, il serait possible d'établir des lignes directrices obligeant à faire connaître régulièrement les matières qui affectent toutes les sociétés de la Couronne. Par exemple, il faudrait faire connaître au ministre tous les cas de non respect de la politique et des lignes directrices du gouvernement sur les pratiques commerciales des sociétés de la Couronne, annoncées en décembre 1976.

Commentant son interprétation de la disposition qui prévoit la vérification de «toute autre matière» en fonction des nouvelles exigences de la Loi sur le vérificateur général visant à étendre la portée de la vérification et leurs conséquences pour les vérificateurs du secteur privé, le vérificateur général a déclaré au paragraphe 9.26 de son Rapport à la Chambre des communes pour l'année 1977:

Lors des vérifications effectuées auprès des sociétés de la Couronne dont le vérificateur général a été nommé le vérificateur, j'ai l'intention de procéder comme je le fais pour les autres entités gouvernementales financées, partiellement ou entièrement, à l'aide des deniers publics, c'est-à-dire qu'à leur égard j'utiliserai les mêmes normes de vérification et ferai rapport de façon aussi exhaustive; la Loi sur le vérificateur général m'y oblige expressément. Sans aucun doute, ces exigences valent également pour les vérificateurs du secteur privé à qui il sera demandé de vérifier des sociétés de la couronne ou des sociétés posséd-

ment for their operation. However, it would seem desirable that this be made clear in new legislation.

In the case of Crown corporations and government-owned and controlled corporations that are commercially viable, other financial criteria can be applied to evaluate the overall quality of performance. Thus the scope and reporting mandates of auditors of such corporate entities, whether it be the Auditor General or a private firm, need to be made clear. Regardless of other financial criteria, however, in the evolving emphasis on accountability a convincing case can be made in my opinion, for the application of consistent audit guidelines, standards and reporting for all entities in which public funds are involved and the new Auditor General Act charts a clear course in this matter.

7(g) Auditors of Crown corporations furnish the Auditor General with copies of their reports and audited financial statements, provide him with other information he deems necessary, and consult with him on a regular basis.

#### *Mr. Mensforth's Testimony*

... I was in some difficulty since we have had discussions on Section 14 of the new Auditor General legislation and members have asked whether that fulfils the need expressed in this recommendation here. The one that worries me a little bit is "...consult with him on a regular basis". But if we are agreed that Section 14 of the Auditor General's legislation is sufficient, then I have no further problem.

#### *Comments by the Office of the Auditor General*

Section 14 of the Auditor General Act provides sufficient authority for consultations between the auditors of Crown corporations or their subsidiaries and the Auditor General. However, no formal requirement exists that auditors consult with the Auditor General at least annually as contemplated in the expanded form of this recommendation in paragraph 62 of the Committee's Polysar Report:

Your Committee recommends that where the Auditor General is not the auditor of a Crown corporation, the auditors should be required to review their audit findings at least annually with the Auditor General...

7(h) The Auditor General have access to corporate records and the right to conduct investigations.

#### *Mr. Mensforth's Testimony*

Similarly with item (h), it is Section 14. If the Committee decides that Section 14 of the Auditor General Act covers that, then there is no further problem.

dées et contrôlées par l'État et financées, partiellement ou entièrement, à l'aide des fonds votés par le Parlement. Toutefois, il serait souhaitable que cette obligation soit précise dans de nouveaux textes de lois.

Dans le cas des sociétés de la Couronne et des sociétés possédées et contrôlées par l'État qui sont commercialement rentables, il est possible d'utiliser d'autres critères financiers pour évaluer la valeur globale de leur rendement. Il est donc nécessaire de préciser l'étendue de la vérification et l'obligation de faire rapport auxquelles sont astreints les vérificateurs de ces sociétés, qu'il s'agisse du Vérificateur général ou de vérificateurs du secteur privé. Toutefois, indépendamment des critères financiers, et compte tenu l'importance accrue accordée à l'imputabilité, il me semble raisonnable et justifié d'exiger que s'appliquent de façon uniforme les principes et les normes de vérification et de présentation des rapports à toutes les entités pour lesquelles sont utilisés des deniers publics. La Loi sur le vérificateur général indique clairement la voie à suivre à ce sujet.

7(g) Que les vérificateurs des comptes de la société de la Couronne fassent parvenir à l'Auditeur général des exemplaires de leur rapport et de leurs exposés financiers, qu'ils lui fournissent tous autres renseignements qu'il juge pertinents et qu'ils le consultent régulièrement.

#### *Le témoignage de M. Mensforth*

..., J'ai rencontré quelques difficultés, puisque nous avons eu des discussions sur l'article 14, la nouvelle Loi sur le vérificateur général, et des membres ont demandé si cette Loi répond au besoin exprimé dans cette recommandation. La partie qui me préoccupe un peu, c'est «... qu'il consulte régulièrement». Mais si nous sommes d'accord que l'article 14 de la Loi sur le vérificateur général suffit, je ne vois pas d'autres problèmes.

#### *Commentaires du Bureau du Vérificateur général*

L'article 14 de la Loi sur le vérificateur général confère à ce dernier un pouvoir suffisamment étendu pour qu'il exige que les vérificateurs des sociétés d'État et de leurs filiales le consultent. Toutefois, il n'a pas été prescrit formellement que les vérificateurs consultent le vérificateur général au moins une fois par an comme on l'envisage dans la recommandation formulée au paragraphe 62 du Rapport du Comité sur la société Polysar...

Votre Comité recommande que lorsque l'Auditeur général n'est pas l'auditeur d'un organisme d'État, les auditeurs discutent de leurs conclusions avec l'Auditeur général au moins une fois par an.

7(h) Que l'Auditeur général ait droit d'accès aux dossiers de la société et qu'il puisse faire enquête.

#### *Témoignage de M. Mensforth*

De même avec le point h), c'est l'article 14. Si le Comité décide que l'article 14 de la Loi sur le vérificateur général couvre cette recommandation, il n'y a plus de problème.

### *Comments by the Office of the Auditor General*

Section 14 of the Auditor General Act provides the Auditor General with access to corporate records and the right to conduct investigations.

7(i) The Auditor General develop a manual for the consistent reporting by auditors of Crown corporations.

### *Mr. Mensforth's Testimony*

One has difficulty with that. In so far as the Auditor General is a servant of Parliament, we are going to have a central agency of government responsible for, amongst other things, the financial administration, the internal audit. One perhaps could develop an argument that that central agency should be the agency that lays down the audit requirements for Crown corporations that are not audited by the Auditor General. That is one on which I would like some clarification.

### *Comments by the Office of the Auditor General*

In paragraph 64 of its Polysar Report, the Committee elaborated on this recommendation by stating that the Auditor General should be consulted by auditors of Crown corporations "on a regular basis . . . to ensure a proper understanding of government policy and guidelines with respect to Crown corporations" and that he "develop a manual for the consistent reporting by the auditors on the application of these guidelines."

The external auditor of a Crown corporation reports to the appropriate minister who serves as shareholder of the corporation on behalf of the people of Canada. Parliament establishes in legislation the basic requirements for the external audit of Crown corporations. It is therefore appropriate that the manual recommended by the Committee, which would elaborate on the legislated requirements, be prepared by Parliament's auditor. Such a manual would not relieve the auditors of Crown corporations of their responsibility for exercising independent professional judgment, but would assist them by communicating relevant knowledge and experience gained by the Office of the Auditor General through its close association with both Parliament and government agencies.

There is no more reason for a central agency to, as suggested by Mr. Mensforth, "lay down the audit requirements for Crown corporations that are not audited by the Auditor General" than for those corporations that are audited by the Auditor General.

7(j) The Auditor General include in his Annual Report a summary of all matters reported under Section 77(1) of the Financial Administration Act.

### *Mr. Mensforth's Testimony*

If it is simply to take the Section 77(1) items and make a resumé of them in the Auditor General's Report, then there is no difficulty, but if it goes beyond that, I am not clear as to what was intended.

### *Commentaires du Bureau du Vérificateur général*

L'article 14 de la Loi sur le vérificateur général confère à ce dernier le droit d'accès aux dossiers de la société et de faire enquête.

7(i) Que l'Auditeur général rédige un guide pour les rapports réguliers des vérificateurs des comptes des sociétés de la Couronne.

### *Témoignage de M. Mensforth*

Il y a un problème ici. Comme le vérificateur général sert le Parlement, nous allons avoir une agence centrale du gouvernement responsable, entre autres, de l'administration financière, de la vérification interne. On pourrait peut-être soutenir l'argument que cette agence centrale devrait être la même agence qui rédige les exigences de vérification pour les sociétés de la Couronne non vérifiées par le vérificateur général. C'est un point sur lequel je voudrais des détails supplémentaires.

### *Commentaires du Bureau du Vérificateur général*

Au paragraphe 64 de son rapport Polysar, le Comité déclarait, au sujet de cette recommandation, que le vérificateur général devrait être consulté par les vérificateurs des sociétés de la Couronne «régulièrement . . . afin de s'assurer que les politiques et les directives gouvernementales aient été bien comprises», et qu'il «rédige un manuel sur l'application de ces directives pour que les rapports des auditeurs soient plus uniformes».

Le vérificateur extérieur d'une société de la Couronne est comptable au ministre pertinent, qui sert d'actionnaire de la société, au nom de la population canadienne. Le Parlement stipule dans la Loi les exigences fondamentales relatives à la vérification externe des sociétés de la Couronne. Il convient donc que le manuel recommandé par le Comité, lequel traiterait des exigences contenues dans la loi, soit rédigé par le vérificateur du Parlement. Ce manuel n'enlèverait pas aux vérificateurs des sociétés de la Couronne la responsabilité d'exercer leur propre jugement professionnel, mais les aiderait plutôt en leur communiquant les connaissances et l'expérience acquises par le Bureau du vérificateur général, lequel collabore étroitement tant avec le Parlement qu'avec les organismes gouvernementaux.

Il n'y a plus aucune raison pour qu'une agence centrale, comme l'a laissé entendre M. Mensforth, «rédige les exigences de vérification pour les sociétés de la Couronne non vérifiées par le vérificateur général», que pour les sociétés qui sont vérifiées par ce dernier.

7(j) Que l'Auditeur général fasse dans son rapport annuel un résumé de toutes les questions traitées au paragraphe 77(1) de la Loi sur l'administration financière.

### *Témoignage de M. Mensforth*

Si l'on veut tout simplement reprendre les points du paragraphe 77(1) et en faire un résumé dans le rapport du vérificateur général, il n'y a pas de problème; si l'on va plus loin, je ne sais plus quels résultats on vise. Si ce n'est qu'une convenance administrative, il n'y a pas de problème.

### *Comments by the Office of the Auditor General*

The Committee expanded on this recommendation in paragraphs 65 and 66 of the Polysar Report:

65. Your committee recommends that the Auditor General include in his Annual Report to the House of Commons a summary of all matters to be drawn to the attention of Parliament, reported under Section 77(1) of the Financial Administration Act, by all auditors of Crown corporations together with all matters arising from his investigations which in his opinion should be reported.

66. Your Committee believes, however, that it should remain the responsibility of the auditors of Crown corporations to report, under the provisions of Sections 77 and 78 of the Financial Administration Act, irrespective of the reporting by the Auditor General in his Annual Report to the House of Commons.

The primary responsibility for reporting matters under Section 77(1) rests with the auditors of a corporation. Inclusion of such matters in the Auditor General's Annual Report would simply provide a summary for the convenience of Parliament. However, should the Auditor General become aware of a matter which he feels should have been reported to the appropriate minister by the auditors under section 77(1), and which has not been so reported, this too would be included in the Report of the Auditor General.

7(k) The Government issue guidelines respecting the objectives of foreign operations of Crown corporations.

### *Mr. Mensforth's Testimony*

I do not know whether this means a global guideline or an individualized guideline for corporations that have foreign operations. I think it would be very difficult to develop global guidelines. I wonder how one can achieve this particular recommendation. If it could be clarified it would be very helpful.

### *Comments by the Office of the Auditor General*

The Committee clarified its position in paragraph 67 of the Polysar Report:

67. Your Committee recommends that the Government issue guidelines identifying the objectives of foreign subsidiaries of Crown corporations. Questioning revealed that some inter-company practices of the Polysar group may have been designed to reduce Canadian corporation taxes. Your Committee believes that the Government guidelines should among other things refer specifically to inter-company pricing policies; the extent to which foreign tax liabilities should be incurred at the expense of Canadian taxes; the requirement for periodic reporting of these matters to the Government; and the requirement for Government approval of any new Crown corporation foreign subsidiary.

The guidelines suggested by the Committee would be global. To produce the alternative, an individual set of guidelines for

### *Commentaires du Bureau du Vérificateur général*

Le Comité traitait de cette recommandation aux paragraphes 65 et 66 du Rapport Polysar:

65. Votre Comité recommande que l'Auditeur général inclue dans son rapport annuel à la Chambre des communes un résumé de tous les cas qui doivent être portés à la connaissance du Parlement, conformément au paragraphe 77(1) de la Loi sur l'administration financière, par tous les auditeurs des organismes d'État ainsi que tous les problèmes résultant de ces enquêtes et qui, à son avis, devraient être signalés.

66. Votre Comité estime cependant que les vérificateurs des organismes d'État devraient continuer à présenter eux-mêmes leurs rapports, conformément aux dispositions des articles 77 et 78 de la Loi sur l'administration financière, abstraction faite du compte rendu qu'en fait l'Auditeur général dans son rapport annuel à la Chambre des communes.

C'est aux vérificateurs d'une société qu'incombe la responsabilité première de signaler tous les cas conformément au paragraphe 77(1). Le vérificateur général pourrait faire un résumé de ces cas dans son rapport annuel afin d'en informer simplement le Parlement. Toutefois, si le Vérificateur général apprend que les vérificateurs ont omis de faire part au ministre concerné d'une question au sujet de laquelle ce dernier aurait dû être informé, en vertu du paragraphe 1 de l'article 7, il en fera état dans son rapport.

7k) Que le gouvernement émette des lignes de conduite traitant des objectifs visés par les activités à l'étranger des sociétés de la Couronne.

### *Témoignage de M. Mensforth*

Je ne sais pas s'il s'agit d'une ligne de conduite qui concerne, collectivement ou individuellement, les sociétés faisant des affaires à l'étranger. Comme il me semble qu'il serait difficile d'élaborer des directives globales, je me demande comment on peut appliquer cette recommandation. Il serait très utile de le préciser.

### *Observations soumises par le Bureau du Vérificateur général*

Le Comité a expliqué sa position au paragraphe 67 du rapport Polysar:

67. Votre Comité recommande que le gouvernement publie des directives exposant les objectifs que doivent poursuivre les filiales étrangères des organismes d'État. Les discussions ont révélé que certaines pratiques entre les sociétés du groupe Polysar visaient peut-être à échapper à l'impôt canadien sur les sociétés. Votre Comité estime que les directives du gouvernement devraient, entre autres, préciser quelles devraient être les politiques de détermination des prix entre sociétés, dans quelle mesure le paiement d'impôts à l'étranger devrait se faire au détriment des impôts canadiens, que ces cas devraient être portés périodiquement à la connaissance du gouvernement et que celui-ci devrait approuver l'implantation d'une nouvelle filiale d'un organisme d'État à l'étranger.

Les directives suggérées par le Comité seraient donc d'application globale. Établir des directives individuelles pour chaque

each Crown corporation, would be an enormous task. An unusual problem peculiar to a specific corporation could, however, call for a specific guideline on occasion.

7(l) The Government ensure that the right of access to information is afforded to Parliament and the Government by those Crown corporations that operate in foreign countries in order to protect the interests of the ultimate shareholders, the Canadian taxpayers, and to permit public and parliamentary scrutiny of their corporate interests.

#### *Mr. Mensforth's Testimony*

"The right to access to information". I think we have explained in the testimony that where a Crown corporation has a foreign subsidiary it would be very easy for Parliament to be given access to the information through the parent company. We do have some difficulty though, and I think this Committee has encountered difficulties of this nature, in respect of the wish to go directly to the foreign subsidiary which is operating under the laws of another country. But, if it was the intention here that the Committee was not so much concerned with how the information was made available, so long as they should be able to go to some source, then we have no difficulty with it.

#### *Comments by the Office of the Auditor General*

The Committee elaborated on this recommendation in paragraph 69 of the Polysar Report:

69. Your Committee is deeply concerned over the apparent inability of the officers of Polysar to provide information with respect to your Committee's enquiries into the operations of PISA because the laws of a foreign country restrict public disclosure of the business transactions of that subsidiary. Your Committee recommends that where Crown corporations have foreign operations, the Government and Parliament should ensure that both have the right of access to information about its operations in those foreign countries in order to protect the interests of the ultimate shareholders, the Canadian taxpayers. To this end, it may be necessary for Canada to negotiate, at treaty level, with the foreign countries concerned, or as an immediate alternative to prevent any Crown corporation from establishing or maintaining subsidiaries in foreign jurisdictions which prevent public and parliamentary scrutiny of those subsidiaries, their business records, and their corporate practices.

We agree with the concern expressed by the Committee about the inability of a parent company to provide information with respect to foreign subsidiaries and the recommendation that steps be taken to ensure parliamentary access to this information.

It should also be noted that the Committee recommended clear disclosure in the annual reports of Crown corporations of the undistributed profits and assets held by individual foreign subsidiaries.

société d'État représenterait un travail considérable. Toutefois, un problème inusité, propre à une société particulière, pourrait, à l'occasion, donner lieu à l'établissement d'une directive spéciale.

7l) Que le gouvernement s'assure que les sociétés de la Couronne lui permettent, ainsi qu'au Parlement, de consulter les renseignements concernant les opérations de ces sociétés à l'étranger, de façon à protéger les intérêts des actionnaires ultimes, les contribuables canadiens et à permettre au Parlement d'examiner à huis clos et en public les intérêts de la société.

#### *Témoignage de M. Mensforth*

«Le droit d'accès aux renseignements». Je crois que nous avons expliqué au cours du témoignage que, lorsqu'une société d'État a une filiale à l'étranger, il serait très facile pour le Parlement d'obtenir accès aux renseignements, par l'intermédiaire de la société-mère. Nous avons toutefois certains problèmes, je pense d'ailleurs que le Comité en a déjà eu, lorsqu'il s'agit de s'adresser directement à la filiale étrangère qui est assujettie aux lois d'un autre pays. Toutefois, si l'on voulait laisser entendre ici que le Comité ne se préoccupe pas vraiment de la façon dont les renseignements sont obtenus, dans la mesure où il peut avoir accès à une certaine source de renseignements, cela ne nous pose aucun problème.

#### *Observations du Bureau du Vérificateur général*

Le Comité a explicité cette recommandation au paragraphe 69 du rapport Polysar:

69. Votre Comité est profondément préoccupé par l'apparente incapacité des agents de la société Polysar à fournir des renseignements sur les activités de la société PISA, à la suite de l'enquête de votre Comité, parce que les lois d'un pays étranger interdisent la publication des transactions commerciales de cette filiale. Votre Comité recommande que le gouvernement et le Parlement s'assurent, lorsque des organismes d'État ont des activités à l'étranger, un accès complet aux renseignements portant sur les activités de la filiale à l'étranger, afin de protéger les intérêts des actionnaires ultimes, c'est-à-dire les contribuables canadiens. Pour y parvenir, il serait peut-être nécessaire que le Canada négocie, au niveau du traité, avec les pays étrangers concernés, ou, en attendant, qu'il empêche tout organisme d'État d'implanter ou de conserver des filiales dans les pays étrangers qui interdisent l'examen public et parlementaire des activités des filiales, de leurs registres commerciaux et de leurs pratiques commerciales.

Nous partageons les inquiétudes exprimées par le Comité au sujet de l'impossibilité dans laquelle se trouve une société-mère de fournir des renseignements sur ses filiales à l'étranger et appuyons la recommandation selon laquelle des mesures doivent être prises afin que le Parlement ait accès à ces données.

Il convient également de noter que le Comité a recommandé que les sociétés de la Couronne indiquent clairement dans leurs rapports annuels les profits non distribués et les actifs de leurs filiales à l'étranger.

70. The Government has stated its intention to introduce new legislation with respect to Crown corporations. Your Committee recommends that the Government consider the advisability of clearly defining in legislation the following: (a) all agencies of the Crown including those corporations substantially owned or effectively controlled by the Crown; (b) the responsibilities of these agencies; (c) the criteria for the appointment of auditors of these agencies; and (d) the duties of these auditors.

#### *Mr. Mensforth's Testimony*

We get into an area here where our definition of owned or controlled by the Government of Canada could be at variance with the intention of the Committee. If you took some of our mixed enterprises, one could argue that they are effectively controlled by the Government of Canada since the Government of Canada owns the biggest block of the shares, which might be 20 per cent. It would really help us to know, the original intention of the scope of that recommendation. It seems that we are speaking of the whole spectrum and that would cause us some difficulties.

#### *Comments by the Office of the Auditor General*

The Committee has not defined what it means by the phrase "effectively controlled by the Crown", but its use of the word "effectively" would appear to extend the recommendation to the "whole spectrum". The Audit Office supports the position that all corporations falling within this broad definition should be covered by the legislation but recognizes that it would be appropriate to provide different financial control requirements for corporations which are not wholly-owned by the Government.

#### *Mr. Mensforth's Testimony*

Again, I have just produced a list of some 380 entities and I wondered where the Committee wanted someone to draw a dividing line between those things that we were definitely going to call Crown corporations and those other entities outside. We have explained that the Government's effort in the whole area of Crown corporations is divided into two phases, to define those things that we are definitely going to call Crown corporations, and then the others which are going to be outside the schedule of the Financial Administration Act. This seems to deny that approach.

#### *Comments by the Office of the Auditor General*

It would be desirable to include all government-owned and effectively controlled corporations in schedules to the Financial Administration Act.

#### *Mr. Mensforth's Testimony*

In respect of the criteria for the appointment of auditors of these agencies, well, I am looking for guidance because I am not quite sure what this means. Does this mean that we are debating or we want to know why we have appointed a private sector auditor as opposed to the

70. Le gouvernement a exprimé son intention de déposer devant le Parlement de nouveaux textes de lois portant sur les organismes d'État. Votre Comité recommande que le gouvernement étudie l'opportunité de définir clairement dans ces textes de loi: a) tous les organismes d'État, notamment les organismes contrôlés effectivement par l'État où celui-ci détient une participation majoritaire, b) les responsabilités de ces organismes, c) les critères justifiant la nomination des vérificateurs de ces organismes et d) les devoirs de ces vérificateurs.

#### *Témoignage de M. Mensforth*

Nous passons ici à un domaine où notre définition d'une société qui appartient au gouvernement du Canada ou est contrôlée par lui pourrait différer de celle du Comité. En ce qui concerne certaines de nos entreprises mixtes, on pourrait dire qu'elles sont effectivement contrôlées par le gouvernement du Canada puisque c'est lui qui possède la plus grande partie des actions, par exemple, 20 p. 100. Il nous serait vraiment utile de savoir quelle portée on entend donner à cette recommandation. Il semble qu'elle s'applique à toutes les sociétés et cela nous causerait des difficultés.

#### *Commentaires du Bureau du Vérificateur général:*

Le Comité n'a pas défini ce qu'il entendait par l'expression «contrôlés effectivement par l'État» mais, par son choix du terme «effectivement», il semblerait viser l'ensemble des sociétés. Le Bureau de vérification est d'accord pour que toutes les sociétés visées par cette définition générale soient régies par les textes de loi, mais il juge qu'il serait approprié d'imposer des exigences différentes en matière de contrôle financier aux sociétés qui ne sont pas entièrement contrôlées par l'État.

#### *Témoignage de M. Mensforth*

Je viens de déposer une liste de quelque 380 organismes, et je me demande comment le comité va séparer les organismes que nous appellerons les organismes d'État, et les autres. Nous avons expliqué que le gouvernement a subdivisé les organismes d'État en deux, ceux qui seront bel et bien appelés organismes d'État et les autres qui ne figureront dans l'annexe de la Loi sur l'administration financière. On semble contrarier ces efforts.

#### *Commentaires du Bureau du Vérificateur général*

Il serait souhaitable d'inclure dans les annexes de la Loi sur l'administration financière tous les organismes d'État et ceux qui sont effectivement contrôlés par l'État.

#### *Témoignage de M. Mensforth*

En ce qui concerne les critères utilisés pour la nomination des vérificateurs de ces organismes, j'aimerais avoir des directives parce que je ne sais pas au juste ce que cela veut dire. Est-ce que cela veut dire que nous voulons savoir pourquoi nous avons nommé un vérificateur du

Auditor General of Canada? Or does it mean—I am sure it does not mean this but I wondered—whether we are looking at the particular firm that was asked to do the audit and its qualifications? Or do we mean the role and the responsibilities of the specific requests that were made of the auditors when they were conducting the audit of this corporation? Similarly, that is covered, too, in the duties of these auditors. I would be very grateful for some clarification on these points.

#### *Comments by the Office of the Auditor General*

The Committee would appear to have recommended that criteria be defined with regards to both points raised by Mr. Mensforth, i.e., why a particular auditor, and why a private sector auditor rather than the Auditor General.

With regard to the duties of auditors, the Committee recommended that be they defined clearly in legislation for all government-owned or effectively controlled corporations. As indicated in the comments under recommendation 7(f) above, the Auditor General Act provides guidance in this area but it would be desirable that the new corporations legislation confirm the applicability of similar requirements to private sector auditors.

secteur privé plutôt que le vérificateur général du Canada? Ou alors—je suis certain que ce n'est pas ce qu'on a voulu dire, mais je me le demandais—voulons-nous étudier la société à qui on a demandé de faire la vérification afin de vérifier ses qualifications; s'agit-il du rôle et des responsabilités que nous avons confiés au vérificateur lorsqu'il vérifiait un organisme? Ces détails figurent dans les fonctions de ces vérificateurs. J'aimerais beaucoup avoir des éclaircissements à ce sujet.

#### *Commentaires du Bureau du Vérificateur général*

Le Comité semblerait avoir recommandé qu'on définisse des critères à propos des deux points soulevés par M. Mensforth, à savoir pourquoi on choisit un vérificateur en particulier et pourquoi on retiendrait les services d'un vérificateur du secteur privé, plutôt que ceux du Vérificateur général?

Quant aux devoirs de ces vérificateurs, le Comité a recommandé qu'ils soient définis clairement dans les textes de loi, dans le cas de tous les organismes d'État ou de ceux qui sont effectivement contrôlés par l'État. Comme il est dit dans les commentaires concernant la recommandation 7(f), la Loi sur le vérificateur général fournit des directives à ce propos, mais il serait souhaitable que les nouvelles lois sur les corporations confirment l'assujettissement des vérificateurs du secteur privé à des exigences similaires.

## APPENDIX "PA-37"

Ottawa, Ontario  
K1A 0G6  
February 24, 1978

Mr. R. Huntington  
Chairman  
Public Accounts Committee  
House of Commons  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A6

Re: Meeting of February 21, 1978—U.I.C.

Dear Mr. Huntington

In response to Mr. Lefebvre's question as to the cost of the Special Study, to the Treasury, incurred by the Audit Office or other government departments, following are the detailed information.

At the outset I reiterate Mr. Dubois' comments to the Committee that no other government department participated in this Special Study. The cost of the Study to the Audit Office is \$91,500 represented as follows:

Audit time—5,981 hrs.	\$72,000
Travel	<u>19,500</u>
	\$91,500

These costs were incurred by our own internal resources and are in addition to those represented by the Special Study conducted by Clarkson, Gordon & Co. on our behalf, and on which I supplied details to your Committee during the hearing.

In reply to another question raised by Mr. Alexander, following are the key fields referred to in paragraph 6.48 of the 1977 Report of the Auditor General:

- (1) Insured weeks;
- (2) Insured earnings; and
- (3) First insured weeks.

Yours very truly,

Rhéal Chatelain,  
Deputy Auditor General

c.c. Mr. J. D. W. Campbell  
Mr. E. Adams

## APPENDICE «PA-37»

Ottawa, Ontario  
K1A 0G6  
Le 24 février 1978

Monsieur R. Huntington  
Président  
Comité permanent des comptes publics  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6

Objet: Réunion du 21 février 1978—C.A.C.

Monsieur,

En réponse à la question de M. Lefebvre, relativement au coût de l'étude spéciale encouru par le bureau de vérification ou autres ministères et imputé au Conseil de Trésor, je vous indique ci-après les renseignements détaillés.

Tout d'abord je réitère la déclaration faite par M. Dubois au Comité, selon laquelle aucun autre ministère n'a participé à cette étude spéciale. Pour le bureau de vérification, le coût de l'étude s'élève à \$91,500 qui se répartissent comme suit:

Temps consacré à la vérification: 5,981 heures	\$72,000
Déplacements	<u>\$19,500</u>
	\$91,500

Ces frais ont été supportés par nos propres ressources internes et sont en sus de ceux représentés par l'étude spéciale effectuée pour votre compte par Clarkson, Gordon & Co., et au sujet de laquelle j'ai fourni des détails à votre Comité au cours de l'audience.

En réponse à une autre question soulevée par M. Alexander, je vous indique ci-après les domaines clés dont il est fait mention au paragraphe 6.48 du rapport de 1977 du Vérificateur général.

- (1) Semaines assurées
- (2) Gains assurés
- (3) Premières semaines assurées

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-vérificateur général  
Rhéal Chatelain

c.c. M. J. D. W. Campbell  
M. E. Adams

## APPENDIX "PA-38"

## APPENDICE «PA-38»

OTTAWA, K1A 0Z2  
March 2, 1978

Ottawa, le 2 mars 1978

Mr. J. D. W. Campbell,  
Clerk, Standing Committee  
on Public Accounts,  
Room 526,  
180 Wellington Street,  
Ottawa, Ontario.

M. J. D. W. Campbell  
Greffier du Comité permanent des  
comptes publics  
Pièce 526  
180, rue Wellington  
Ottawa (Ontario)

Dear Mr. Campbell:

Further to my letter of January 19, 1978 concerning the request from the Standing Committee on Public Accounts for the names and addresses of warehouses which the Commission deal with, I have attached, in addition to the aforementioned, the storage and handling rates and, the quantities stored as of December 31, 1977.

Please accept my apologies for the delay in providing the Committee with the additional information.

Yours very truly,

Gilles Choquette,  
Chairman.

Attch.

Monsieur,

Pour donner suite à ma lettre du 19 janvier 1978 au sujet de la demande du Comité permanent des comptes publics concernant le nom et l'adresse des entrepôts avec lesquels travaille la Commission j'ai ajouté à cette liste (ci-jointe) les tarifs d'entreposage et de manutention ainsi que les quantités entreposées au 31 décembre 1977.

Veuillez excuser mon retard à fournir ces renseignements supplémentaires au Comité.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le président,  
Gilles Choquette

Pièce jointe

## CANADIAN DAIRY COMMISSION

January 27, 1978

 NAMES AND ADDRESSES OF COLD STORAGES—BUTTER  
 NOMS ET ADRESSES DES ENTREPÔTS FRIGORIFIQUES—LE BEURRE

Storages Entrepôts	Location Localité	* Storage rate Frais d'entrepô- sage	Handling rate Frais de manutention *	Quantity as of Decem- ber 31, 1977 Quantité en date du 31 décembre, 1977 **
				boxes/boîtes
QUEBEC				
Coop. Granby	Lawrenceville	.1690	.1690	22,463
Coop. Granby	Granby	.1690	.1690	80,666
Coop. Granby	Plessisville	.1690	.1690	77,108
Coop. Granby	Weedon	.1690	.1690	30,332
Capital Cold Storage	Hull	.16	.18	11,438
Frigorifique Quebec	Lachine	.16	.18	53,522
Cremerie Loranger	St. Étienne des Grès	.18	.18	1,512
Olive & Dorion	Montreal	.1650	.1650	16,311
National Harbour	Montreal	.16	.17	30,580
Montreal Refrigerating	Montreal	.16	.16	411
Quebec Lait	Sherbrooke	.1690	.1690	3,774
Placement des Bois Francs	Victoriaville	.16	.1050	13,736
Vermette & Fils	St. Agapit	.1690	.1690	63,570
Beurrerie Lafrenière	Laverlochère	.18	.18	14,529
Quebec Apple Growers	Farnham	.16	.16	37,040
Entrepôt Joly	Quebec City	.1690	.1690	43,541
Lansdowne Storage	Sherbrooke	.16	.16	105,852
S.C.A. Île D'Orléans	Île D'Orléans	.1625	.18	36,506
Canada Packers	Montreal	.18	.18	17,230
Crèmerie St. Grégoire	St. Grégoire	.18	.18	3,173
Lovell & Christmas	Montreal	.16	.16	18,955
Beaudouin & Marcoux	Sherbrooke	.16	.16	11,137
Poste Mirage Limoilou	Limoilou	.17	.18	5,795
Quebec lait	Ville D'Anjou	.1690	.1690	1,586
ONTARIO				
Gay Lea Foods Ltd.	Guelph	.17	.17	6,840
Gay Lea Foods Ltd.	Tara	.17	.17	1,008
New Dundee Creamery	New Dundee	.17	.08	1,440
Teeswater Creamery	Teeswater	.17	.17	2,600
Toronto Harbour Commissioners	Toronto	.15	.24	76,231
MANITOBA				
Diamond Cold Storage	Winnipeg	.15	.15	5,301
Manitoba Cold Storage	Winnipeg	.15	.1250	1,648

## CANADIAN DAIRY COMMISSION

January 27, 1978

NAMES AND ADDRESSES OF COLD STORAGES—BUTTER  
 NOMS ET ADRESSES DES ENTREPÔTS FRIGORIFIQUES—LE BEURRE

Storages Entrepôts	Location Localité	* Storage rate Frais d'entrepo- sage	Handling rate Frais de manutention *	Quantity as of Decem- ber 31, 1977 Quantité en date du 31 décembre, 1977 **
				boxes/boîtes
	ALBERTA			
Trans. Canada Freezers	Edmonton	.21	.22	1,321
	SASKATCHEWAN			
Dairy Producers Coop.	Yorkton	.17	.17	
Dairy Producers Coop.	Swift Current	.17	.17	
	P.E.I.			
G.E.G.F.	Charlottetown	.20	.26	372
Amalgamated Dairies	Summerside	.18	.20	1,500
Crapaud Creamery	Crapaud	.20	.20	484
	BRITISH COLUMBIA			
Corpak Freezer Ltd.	Richmond	.14	.22	17,940

\* For butter: per box/month

Pour le beurre: la boîte/mois

\* Handling rate in and out of warehouse

Frais de manutention à l'entrée et à la sortie de l'entrepôt

\*\* All quantities are shown in boxes.

Plan "A" butter contains 56 lbs per box

Plan "B", butter contains 50 lbs per box

Metric—Kilo boxes contain 55.115 lbs per box.

Storage and handling rates remain the same whether kilo boxes or regular boxes.

Toutes quantités sont indiquées en boîtes.

Le beurre plan "A" contient 56 livres la boîte

Le beurre plan "B" contient 50 livres la boîte

Métrique—boîtes en kilo contient 55.115 livres la boîte.

Frais d'entreposage et de manutention reste le même, qu'il soit des boîtes en kilo ou des boîtes réguliers.

## CANADIAN DAIRY COMMISSION

January 27, 1978

NAMES AND ADDRESSES OF DRY STORAGE FOR POWDERED MILK  
 NOMS ET ADRESSES DES ENTREPÔTS—POUDRE DE LAIT.

Storages Entrepôts	Location Localité	* Storage rate Frais d'entrepô- sage	Handling rate Frais de manutention *	Quantity as of Decem- ber 31, 1977 Quantité en date du 31 décembre, 1977 **
				bags/sacs
QUEBEC				
S. L. W. Distribution	Lachine	.0650	.08	66,962
Coop. Fédérée de Québec	Montreal	.0650	.0650	69,135
Eastern Packaging Corp.	Montreal	.0675	0.650	486,088
Montreal Refrigerating	Montreal	0.650	.07	102,640
Seaway Midwest	Montreal	.06	.07	25,696
Coop. Agricole de Granby	St.-Aimée	.0650	.0650	26,885
Coop. Agricole Granby	Lawrenceville	.0650	.0650	10,884
Coop. Agricole Granby	Plessisville	.0650	.0650	76,448
Lactantia Ltée.	Victoriaville	.06	.0650	178,072
Vermette & Fils Ltée	St. Agapit	.0650	.0650	91,847
Schenker Warehouse	La Salle	.0650	.0750	37,275
Fleur de Lys Warehouse	Montreal	.05	.0750	37,987
Supply & Services	Montreal			
Coop. Agricole Granby	Louiseville	.0650	.0650	185,045
Placement des Bois Francs	Victoriaville	.06	.0650	20,563
Coop. Fédérée de Québec	Ville D'Anjou	.0650	.0650	3,673
T. M. T. Distribution	Montreal	.0650	.07	41,584
Metro Warehousing	Montreal	.06	.06	13,404
Overmyer Warehouse	Montreal	.06	.06	44,369
Fromagerie Belle Rivière	Montreal	.0650	.0650	62,161
Coop. Agricole Granby	Weedon	.0650	.0650	7,845
ONTARIO				
M. W. Distribution	Toronto	.05	.08	24,012
Toronto Harbour Commissioners	Toronto	.05	.08	61,355
Seaway Midwest	Toronto	.05	.09	
Intercontinental	Toronto	.0525	.0880	11,656
MANITOBA				
MacCosham Warehouse	Winnipeg	.0650	.0860	29,897
ALBERTA				
Camrose Warehouse	Camrose	.07	.10	7,678
MacCosham Warehouse	Edmonton	.07	.1030	4,761
MacCosham Warehouse	Calgary	.07	.1030	42,407
Canada Messenger	Edmonton	.06	.07	15,415

## CANADIAN DAIRY COMMISSION

January 27, 1978

NAMES AND ADDRESSES OF DRY STORAGE FOR POWDERED MILK  
 NOMS ET ADRESSES DES ENTREPOTS—POUDRE DE LAIT.

Storages Entrepôts	Location Localité	* Storage rate Frais d'entrepo- sage	Handling rate Frais de manutention *	Quantity as of December 31, 1977 Quantité en date du 31 décembre, 1977 **
				bags/sacs
	MARITIMES			
Maritimes Warehousing	Nova Scotia	.11	.13	17,427
	SASKATCHEWAN			
Dairy Producers	Yorkton	.07	.08	17,978
MacCosham Warehouse	Saskatoon	.07	.0920	14,565
	P.E.I.			
McQuaids Warehouse	Charlottetown	.07	.06	7,731

\* For powder: per bag/month

Pour la poudre: le sac/mois

\* Handling rate in and out of warehouse

Frais de manutention à l'entrée et à la sortie de l'entrepôt

\*\*All quantities are shown in bags; regular bags: 50 lbs

kilo bags: 55.115 lbs

Storage and handling rates remain the same whether kilo bags or regular bags.

Toutes quantités sont indiquées en sacs; sacs réguliers: 50 livres  
 sacs en kilo: 55.115 livres

Frais d'entreposage et de manutention reste le même, qu'il soit des sacs en kilo ou des sacs réguliers.

## APPENDICE «PA-39»

## APPENDICE «PA-39»

March 23, 1978

Le 23 mars 1978

Your file Votre référence TB752409

Votre référence: CT 75 2409

Mr. Alex Morin  
Assistant Secretary  
Program Branch  
Treasury Board Secretariat  
Place Bell Canada  
Ottawa, Ontario  
K1A 0R5

M. Alex Morin,  
secrétaire adjoint  
Direction des programmes  
Secrétariat du Conseil du Trésor  
Place Bell Canada  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0R5

Dear Mr. Morin:

I refer to Mr. Fleischmann's letter of October 27, 1977 concerning the corrective and preventative steps being taken in respect to the Indian Arts and Crafts Central Marketing Revolving Fund.

With the increase to \$2 million in the Revolving Fund a daily cash control has been set up and payments are only made after verifying that sufficient funds are available. As of December 31, 1977 the original contract with IMANCO has been cancelled. A new contract as of January 1, 1978 (until such time as IMANCO is incorporated) no longer allows sales commissions to be paid to IMANCO. All cash receipts are being deposited to the credit of the Receiver General.

Purchase contracts were entered into by IMANCO since May 21, 1975 when T.B. 734745 dated April 24, 1975 approved the contract with IMANCO for the purpose of administering and managing Canadian Indian Marketing Services. The payment of salaries, wages, purchase and payment of merchandise and the payment of all operating expenses normally associated with the operation of CIMS has been provided for in the new contract.

The Revolving Fund Control Account is being reconciled against CIMS records, thereby eliminating any possibility of exceeding the authorized limit of \$2,000,000. Signing authorities have been delegated at a more senior level.

The Economic Development Branch are now actively involved in the daily management of the Arts and Crafts, allowing more adequate control. Disposal and reduction of inventory, by sale, is currently underway. All expenses applicable to the Arts and Crafts Marketing Service are now paid by the Revolving Fund.

The practice of retaining cash receipts for working capital has been discontinued. All expenses directly related to the operations of the Central Marketing Service are now charged to the Revolving Fund. The practice of making advances to suppliers of arts and crafts in order to provide them with working capital has been discontinued.

The Department is now monitoring the operations of the Revolving Fund closely which will ensure that significant

Monsieur,

Le présente fait suite à la lettre envoyée par M. Fleischmann le 27 octobre dernier au sujet des mesures correctives et préventives relatives au Fonds renouvelable du Service central de commercialisation des objets d'art et d'artisanat indiens.

Le Fonds renouvelable ayant été augmenté de \$2 millions, un système de contrôle de caisse quotidien a été mis sur pied et aucun paiement n'est effectué sans qu'on n'ait préalablement vérifié si des fonds sont disponibles. Le 31 décembre 1977, le contrat initial conclu avec l'IMANCO a été annulé. Le nouveau contrat, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1978 (date à laquelle l'IMANCO devait être constituée en corporation) ne prévoit plus le versement de commissions à l'IMANCO. Toutes les recettes en espèces sont déposées au crédit du Receveur général.

L'IMANCO signait des contrats d'achat depuis le 21 mai 1975, conformément à la délibération n° 734745 du Conseil du Trésor datant du 24 avril 1975 qui l'autorisait à conclure de telles ententes aux fins d'administrer et de gérer les Services canadiens de commercialisation—art et artisanat indiens. Le paiement des traitements et des salaires, l'acquittement des achats de marchandises, de même que toutes les dépenses normales de fonctionnement liées à ces services de commercialisation sont prévus dans le nouveau contrat.

On procède actuellement à la vérification des mouvements de fonds entre le Compte de contrôle du Fonds renouvelable et les dossiers des Services de commercialisation, afin d'éviter qu'on excède la limite autorisée de \$2 millions. Le pouvoir de signer a été délégué à un niveau supérieur.

Actuellement la Direction de la promotion économique s'occupe activement de la gestion quotidienne des arts et de l'artisanat indiens, ce qui permet un contrôle plus adéquat. Elle assure l'écoulement et la diminution des stocks en organisant la vente des objets d'art et d'artisanat. Toutes les dépenses imputables au Service central de commercialisation des objets d'art et d'artisanat sont maintenant réglées par le Fonds renouvelable.

On a discontinué l'affectation des recettes au Fonds de roulement. Toutes les dépenses directement liées au fonctionnement du Service central de commercialisation sont maintenant imputées au Fonds renouvelable. Désormais, les fournisseurs d'objets d'art et d'artisanat ne reçoivent plus d'avances susceptibles de leur servir de Fonds de roulement.

Actuellement, le Ministère surveille très étroitement le fonctionnement du Fonds renouvelable, ceci afin d'assurer une

improvements in the accounting and internal control procedures will take place.

We are now examining the alternative options of closing out the Revolving Fund and transferring the marketing services to an organization outside of the Department.

Yours sincerely,

R. J. Fournier

c.c. Clerk of the Standing Committee on Public Accounts

amélioration sensible des méthodes de comptabilité et de contrôle interne.

Nous envisageons actuellement de liquider le Fonds renouvelable et de transférer la responsabilité des Services de commercialisation à un organisme indépendant du Ministère.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

R.-J. Fournier

cc: M. le greffier du Comité permanent des comptes publics

## APPENDIX "PA-40"

## APPENDICE «PA-40»

December 13, 1977

Le 13 décembre 1977

Honourable Eugene Whelan,  
Minister of Agriculture  
207 CB  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario.

L'honorable Eugene Whelan  
Ministre de l'Agriculture  
207, Édifice du Centre  
Chambre des Communes  
Ottawa (Ontario)

Dear Mr. Whelan:

Monsieur le ministre,

I am writing to you with respect to a recent meeting of the *Standing Committee on Public Accounts*, held on December 6, 1977, at which the *Canadian Dairy Commission* appeared.

Je vous écris au sujet d'une récente réunion du Comité permanent des comptes publics qui a eu lieu le 6 décembre 1977 et devant lequel la Commission canadienne du lait avait comparu.

During the proceedings, I asked the following question of Mr. Choquette and, after some debate, it was agreed that I should address this question to you in my role as Chairman of this Committee.

Au cours des délibérations, j'ai posé la question suivante à M. Choquette et, après quelques discussions, il a été convenu que je vous l'adresse, en ma qualité de président du Comité.

"Just a few things that I would like to clean up from my notes. First, we are dealing with the status of the *Canadian Dairy Commission* as a financially dependent Crown Corporation, yet today we have seen that they have had a substantial loan, they have been accruing interest, and they will be seeking a grant to pay back this loan. We have also seen that they are involved in a series of agencies that come under the estimates of the Department of Agriculture, for instance. The *Agricultural Stabilization Board* sets the amounts of their cheques; the Department of Supply and Services issues these cheques; the Department of Supply and Services does financial management reports, which I understand there is still a problem with. We find the Department of Agriculture hiding the costs of your operations in 50 pages of estimates, and the Canadian Dairy Commission seems to be lost in a departmental vote. I really have to ask the question: Why should the Canadian Dairy Commission remain a separate entity and why should it be dependent on the government in this way?"

Nous avons, pour commencer, à étudier la situation de la *Commission canadienne du lait*, société de la Couronne sans indépendance financière, et nous avons pu constater qu'elle a obtenu un prêt important pour lequel les intérêts courent; la Commission va donc essayer d'obtenir une subvention pour rembourser le prêt. Nous avons appris également que la Commission est intervenue dans toutes sortes d'organismes relevant des prévisions budgétaires du ministère de l'Agriculture. C'est l'*Office de stabilisation des prix agricoles* qui fixe le montant des chèques, qui sont émis par le ministère des Approvisionnements et Services, lequel est chargé de la rédaction des rapports sur la gestion financière, rapports qui ne donnent toujours pas satisfaction. Or, le ministère de l'Agriculture a essayé de dissimuler vos frais d'exploitation dans 50 pages de prévisions budgétaires, si bien que la Commission canadienne du lait disparaît dans les prévisions budgétaires du ministère. Je voudrais donc savoir pourquoi la Commission canadienne du lait devrait rester un organisme distinct et indépendant du gouvernement.

The above question appears on page 9:46 of Issue 9, dated Tuesday, December 6, 1977, a copy of which is attached. Your assistance in this regard would be appreciated.

La question mentionnée ci-dessus figure à la page 9:46 du fascicule 9, du mardi 6 décembre 1977, dont vous trouverez ci-joint un exemplaire. Nous apprécierons beaucoup votre aide à ce sujet.

Yours truly,

Veillez agréer, monsieur le ministre, mes salutations distinguées.

Ron Huntington, M.P.

Ron Huntington, député

## APPENDIX PA-41

Ottawa, K1A 0C5  
February 21, 1978  
Please Quote: 66162

Mr. Ron Huntington, M.P.,  
Chairman,  
Standing Committee on Public Accounts,  
House of Commons,  
Ottawa, Ontario.

Dear Mr. Huntington:

I am pleased to reply to your letter of December 13, 1977, in which you raised various questions pertaining to the Canadian Dairy Commission.

By the Canadian Dairy Commission Act, 1966-67, c.34, s.1, the Commission was established as a Crown Corporation with the objectives of providing efficient producers of milk and cream with the opportunity of obtaining a fair return for their labour and investment and to provide consumers of dairy products with a continuous and adequate supply of dairy products of high quality.

To achieve these objectives, Section 9(1) of the Act gave the Commission extensive powers, including those of trading in dairy products and making stabilization payments. Section 10(1) of the Act also makes clear that, in carrying out its mandate, the Commission acts as a financially dependent agent of the Agricultural Stabilization Board.

Industrial milk and cream are named commodities under the Agricultural Stabilization Act as amended in July 1975. Expenditures made in providing direct subsidy payments for industrial milk and cream in the dairy program are, therefore, chargeable to the Agricultural Stabilization Commodities Account pursuant to that Act.

Since all stabilization payments are funded directly by the Government, financial dependency on Government appropriation is evident for every agency making these payments. The Agricultural Stabilization Board makes payments to the Canadian Dairy Commission, which in turn provides individual payments to producers holding appropriate dairy quotas. The operations of the Agricultural Stabilization Board, in making payments for the benefit of producers, result in substantial annual losses in the Agricultural Stabilization Commodities Account. Section 13(4) (b) of the Agricultural Stabilization Act authorizes the recoupment of such losses incurred in each fiscal year to the extent authorized by Parliamentary Appropriation.

Section 14 of the Canadian Dairy Commission Act requires that administration expenses be paid out of moneys appropriated by Parliament for that purpose. Section 16(1) authorizes the Commission to request loans out of the Consolidated Revenue Fund for the purpose of financing its trading operations. I would remind you that while it is government policy for the Canadian dairy producers to finance losses incurred on the export of surplus dairy products, the Government loans the

## APPENDICE «PA-41»

Ottawa K1A 0C5  
Le 21 février 1978  
Numéro de référence: 66162

Monsieur Ron Huntington, député  
Président  
Comité permanent des comptes publics  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 13 décembre 1977 dans laquelle vous posez quelques questions sur la Commission canadienne du lait.

La Loi sur la Commission canadienne du lait, 1966-1967, c. 34, art. 1, a constitué la Commission en corporation de la Couronne, en vue d'offrir aux producteurs de lait et de crème la possibilité de tirer un juste revenu de leur travail et de leurs investissements et d'approvisionner suffisamment les consommateurs en produits laitiers de haute qualité.

Pour atteindre ces objectifs, l'article 9(1) de la Loi a accordé à la Commission des pouvoirs étendus, y compris ceux d'acheter des produits laitiers et d'effectuer des paiements de stabilisation. L'article 10(1) de la Loi précise aussi qu'en exerçant ses fonctions, la Commission agit à titre d'agent financièrement dépendant de l'Office de stabilisation des prix agricoles.

Le lait et la crème industriels sont considérés comme des produits agricoles aux termes de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles, modifiée en juillet 1975. Les dépenses engagées afin d'effectuer des paiements de subventions directs pour le lait et la crème industriels, dans le cadre du programme laitier, sont par conséquent imputables au compte de stabilisation des prix agricoles, conformément à cette Loi.

Puisque tous les paiements de stabilisation sont subventionnés directement par le gouvernement, il est évident que chaque organisme qui effectue ces paiements est financièrement tributaire des crédits gouvernementaux. L'Office de stabilisation des prix agricoles effectue des paiements à la Commission canadienne du lait, laquelle effectue en retour des paiements individuels aux producteurs qui maintiennent des quotas laitiers acceptables. Les activités de l'Office de stabilisation des prix agricoles, qui verse des paiements aux producteurs, entraînent chaque année de lourdes pertes au compte de stabilisation des prix agricoles. Selon l'article 13(4)b) de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles, doit être crédité au compte toute perte subie au cours d'une année financière, dans la mesure autorisée par le Parlement.

L'article 14 de la Loi sur la Commission canadienne du lait stipule que les frais d'administration doivent être payés au moyen des crédits affectés par le Parlement à cette fin. Le paragraphe 16(1) autorise la Commission à se financer par des emprunts au Fonds du revenu consolidé. Je vous rappelle que la politique du Parlement à l'égard des producteurs laitiers du Canada est de financer les pertes subies sur l'exportation des produits laitiers en excédent, c'est lui qui prête le capital requis

capital required in order to purchase and stockpile such product until it is disposed of. It is also announced policy that the Government will forgo collection of over \$150 million due it as at March 31, 1977, because this primarily represents trading losses incurred due to depressed world market conditions and repayment would be an intolerable burden on the dairy industry. Funds to forgo collection of this indebtedness will be sought in the Final Supplementary Estimates for 1977-78. In the current year, levies on the dairy industry will yield approximately \$125 million which should cover all but an estimated \$15 million of the trading loss.

Regarding CDC cheques, in accordance with the CDC Act, all are issued by the Department of Supply and Services, in its role of Receiver General for Canada. Following from its cheque issue function, DSS furnishes the Commission with listings of financial transactions processed, as it does for most departments and agencies. However, the actual financial management reports are prepared by employees of the Commission. While there may be some problems with DSS, especially in the reporting area, these arrangements are generally satisfactory. In fact, the automated system for the issue of milk subsidy cheques is extremely quick and efficient.

Employees of the Commission determine the amounts of all cheques for its trading operations and administration expenditures. The Agricultural Stabilization Board records the amounts of milk for subsidy payment and prepares the computer format cheque requisitions on behalf of the Commission. Due to its extensive role in Agricultural Stabilization programs, including dairy subsidy payment and prepares the computer format cheque requisitions on behalf of the Commission. Due to its extensive role in Agricultural Stabilization programs, including dairy subsidy payments prior to the formation of the Canadian Dairy Commission in 1967, the Board has developed a core of competent, experienced staff and is, therefore, able to perform this function more efficiently than if the Commission itself hired the necessary employees.

The Canadian Dairy Commission is responsible to me in my capacity as Minister of Agriculture, just as every Government agency reports to a designated Minister. To indicate this reporting relationship, the Commission's funding requirements are listed under Agriculture in the Estimates. Far from being hidden, there is a separate Parliamentary Vote for its administration expenditures, which is clearly identified in the table of contents and in Section 2 on Agriculture.

However, it is true that the funding requirements for dairy subsidies are not segregated in the Estimates from subsidies for other agricultural commodities. In conjunction with Treasury Board in developing a more informative procedure for the presentation of Estimates to Parliament, my officials are searching for methods to more clearly identify these major funding requirements in the future.

Yours sincerely,

Eugene F. Whelan,  
Minister of Agriculture.

pour acheter et emmagasiner ce produit, tant qu'il n'est pas aliéné. Il est également connu que le gouvernement renoncera à la perception de plus de \$150 millions qui lui étaient dus au 31 mars 1977, parce que ce chiffre représente surtout les pertes commerciales subies, en raison des mauvaises conditions du marché mondial et du fait que le remboursement constituerait un véritable fardeau pour l'industrie laitière. Les crédits nécessaires pour renouer à cette dette seront demandés dans le Budget supplémentaire final de 1977-1978. Au cours de la présente année, les impôts sur les produits laitiers rapporteront environ \$125 millions qui devraient couvrir la presque totalité des \$15 millions prévus en pertes commerciales.

En ce qui concerne les chèques de la CCL, conformément à la Loi sur la Commission canadienne du lait, ils sont tous émis par le ministère des Approvisionnements et Services en son rôle de Receveur général du Canada. Après avoir émis les chèques, le MAS remet à la Commission la liste des transactions financières effectuées, comme le font la plupart des ministères et organismes. Les véritables rapports de gestion financière sont toutefois préparés par les employés de la Commission. Bien qu'il puisse y avoir certains problèmes avec le MAS, surtout en ce qui concerne les rapports, ces ententes sont habituellement satisfaisantes. En réalité, le système automatisé d'émission des chèques de subventions pour le lait est très rapide et très efficace.

Les employés de la Commission déterminent les montants de tous les chèques pour ses activités commerciales, ainsi que ses frais d'administration. L'Office de la stabilisation des prix agricoles inscrit les quantités de lait aux fins des paiements de subventions et prépare les demandes de chèques informatisées au nom de la Commission. En vue du rôle important qu'il joue dans les programmes de stabilisation des prix agricoles, y compris les paiements de subventions à l'économie laitière, avant la création de la Commission canadienne du lait en 1967, l'Office avait rassemblé une équipe compétente et expérimentée et se trouve donc en mesure de remplir cette fonction plus efficacement que si la Commission embauchait elle-même les employés nécessaires.

La Commission canadienne du lait doit me rendre compte de ses activités en tant que ministre de l'Agriculture, tout comme chaque organisme gouvernemental doit rendre compte à un ministre désigné. Afin d'indiquer ce lien au chapitre des rapports, les besoins financiers de la Commission sont énumérés sous la rubrique Agriculture dans le Budget des dépenses. Il existe pour ces frais d'administration un crédit parlementaire distinct qui, bien loin d'être caché, est clairement indiqué dans la table des matières ainsi qu'à l'article 2 sous la rubrique Agriculture.

Il est vrai toutefois que dans le Budget des dépenses, les fonds nécessaires aux subventions pour le lait ne sont pas séparés des subventions pour les autres produits agricoles. Mes fonctionnaires et le Conseil du Trésor cherchent le moyen de présenter un Budget des dépenses où le Parlement pourrait plus clairement identifier pour l'avenir les principaux besoins financiers.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le ministre de l'Agriculture,  
Eugene F. Whelan.

## APPENDIX "PA-42"

Ottawa, Ontario  
K1A 0A6  
March 2, 1978

The Honourable Eugene Whelan, P.C., M.P.  
Minister of Agriculture  
Room 207 CB  
House of Commons  
Ottawa, Ontario

Dear Mr. Whelan:

Reference is made to your letter dated February 21, 1978, in response to my letter dated December 13, 1977.

Thank you for your reply which, I must confess, disappointed me in that it did not really answer my basic question. While it provided interesting information on the legislative justification for the current situation, it did not address itself to my basic question, i.e., "Why should the Canadian Dairy Commission remain a separate entity and why should it be dependent on the Government in this way?"

I would appreciate an answer to this question as soon as possible.

Yours sincerely,

Ron Huntington, M.P.

## APPENDICE «PA-42»

Ottawa (Ontario)  
K1A 0A6  
Le 2 mars 1978

L'honorable Eugene Whelan, député, C.P.  
Ministre de l'Agriculture  
Pièce 207, Édifice du Centre  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)

Monsieur le ministre,

J'accuse réception de votre lettre du 21 février 1978, par laquelle vous répondiez à la mienne du 13 décembre 1977.

Je dois avouer que j'ai été déçu par cette lettre, qui ne répond pas vraiment à la question que je posais. Bien qu'elle fournisse des renseignements intéressants sur ce qui justifie, au point de vue législatif, la situation actuelle, elle ne répond pas à ma question, à savoir: pourquoi la Commission canadienne du lait doit-elle demeurer une entité distincte et malgré cela dépendre du gouvernement?

Dans l'espoir d'une prompte réponse, je vous prie d'agréer, Monsieur le ministre, l'assurance de ma considération distinguée.

Ron Huntington, député














	Canada Post	Postes Canada
	Postage paid	Port payé
<b>Third Third</b> <b>class class</b> <b>K1A 0S7</b> <b>HULL</b>		

If undelivered, return COVER ONLY to:  
Printing and Publishing,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Imprimerie et Édition,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 23

Tuesday, May 9, 1978  
Thursday, May 18, 1978

Chairman: Mr. Ron Huntington

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 23

Le mardi 9 mai 1978  
Le jeudi 18 mai 1978

Président: M. Ron Huntington

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Public Accounts

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Comptes publics

RESPECTING:

Radio Engineering Products Limited; and the Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal year ended March 31, 1977—Paragraphs 11.1 to 11.19; 10.9 to 10.10; and 10.16 to 10.20

CONCERNANT:

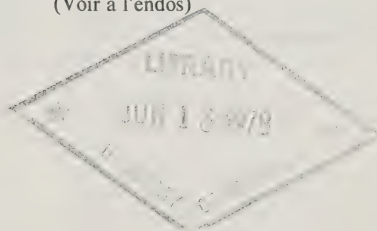
Radio Engineering Products Limited; et le rapport du vérificateur général du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1977—paragraphes 11.1 à 11.19; 10.9 à 10.10 et 10.16 à 10.20

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the  
Thirtieth Parliament, 1977-78

Troisième session de la  
trentième législature, 1977-1978

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Ron Huntington  
*Vice-Chairman:* Mr. Lloyd Francis

Messrs.

Alexander	Darling
Andre ( <i>Calgary Centre</i> )	Dawson
Blackburn	Demers
Clarke ( <i>Vancouver Quadra</i> )	Flynn
Côté	Joyal

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Ron Huntington  
*Vice-président:* M. Lloyd Francis

Messieurs

Lambert	Lefebvre
( <i>Bellechasse</i> )	Nicholson (Miss)
Lawrence	Roy ( <i>Laval</i> )
Leblanc	Towers
( <i>Laurier</i> )	Trudel—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Monday, May 8, 1978

Mr. Andre (*Calgary Centre*) replaced Mr. Ritchie;

Mr. Alexander replaced Mr. Neil.

Tuesday, May 16, 1978

Mr. Blackburn replaced Mr. Rodriguez.

Thursday, May 18, 1978

Mr. Joyal replaced Mr. Clermont.

(ERRATUM)

TITLE-PAGE

ISSUE No. 21

PAGE 21:1 Line 4 "Chairman: Mr. Allan Lawrence should read Chairman: Mr. Ron Huntington."

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le lundi 8 mai 1978

M. Andre (*Calgary Centre*) remplace M. Ritchie;

M. Alexander remplace M. Neil.

Le mardi 16 mai 1978

M. Blackburn remplace M. Rodriguez.

Le jeudi 18 mai 1978

M. Joyal remplace M. Clermont.

(ERRATUM)

PAGE FRONTISPICE

FASCICULE n° 21

PAGE 21:1 Ligne 4 «Président: M. Allan Lawrence devrait se lire Président: M. Ron Huntington.»

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 9, 1978

(29)

## [Text]

The Standing Committee on Public Accounts met *in camera* at 10:15 o'clock a.m. this day, the Vice-Chairman, Mr. Francis, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Alexander, Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Francis, Lefebvre and Miss Nicholson.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E. R. Adams, Mr. W. Miller, and Mr. R. A. Benoit. *From the Auditor General's Office:* Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General; Mr. J. Burrows; Mr. G. Dunnett, counsel.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, the Committee commenced consideration of the following:

(a) The Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal year ended March 31, 1976—Para 19.5—Acquisition of Radio Engineering Products Limited as satisfaction for debts due to the Crown; and

(b) Public Accounts of Canada—Volume I—Schedule F—Item 21—Loans to Radio Engineering Products Limited—Industry, Trade and Commerce—\$1,000,000.

After discussion, the Committee adjourned to the call of the Chair at 12:05 o'clock p.m.

THURSDAY, MAY 18, 1978

(30)

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:05 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Huntington, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Dawson, Francis, Huntington, Leblanc (*Laurier*), Lefebvre, Miss Nicholson and Mr. Towers.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E. R. Adams, Mr. W. Miller and Mr. R. A. Benoit.

*Witnesses: From the Auditor General's Office:* Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General of Canada and Mr. R. M. Dubois, Assistant Auditor General. *From the Treasury Board:* Mr. P. Meyboom, Deputy Secretary, Administrative Policy Branch; Mr. D. D. Harris, Director, Administrative Standards Division, Administrative Policy Branch and Mr. J. VanDoornick, Senior Project Officer, Administrative Standards Division, Administrative Policy Branch. *From the Department of Supply and Services:* Mr. G. A. Berger, Assistant Deputy Minister, Commercial Supply.

In accordance with the Standing Committee's permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1977, and in particular, the following paragraphs:

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 9 MAI 1978

(29)

## [Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à huis clos à 10 h 15 sous la présidence de M. Francis (vice-président).

*Membres du Comité présents:* MM. Alexander, Clarke, (*Vancouver Quadra*), Clermont, Francis, Lefebvre et M<sup>lle</sup> Nicholson.

*Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement:* M. E. R. Adams, M. W. Miller et M. R. A. Benoit. *Du bureau du Vérificateur général:* M. R. Chatelain, sous-vérificateur général; M. J. Burrows; M. G. Dunnett, conseiller.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité entreprend l'étude des documents suivants:

a) Rapport de l'Auditeur général du Canada à la Chambre des communes pour l'année financière terminée le 31 mars 1976—par. 19.5—Acquisition de la Radio Engineering Products Limited en paiement de dettes dues à la Couronne; et

b) Comptes publics du Canada—Volume I—Annexe F—Poste 21—Prêts consentis à Radio Engineering Products Limited—Industrie et commerce—\$1,000,000.

Après discussion, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 12 h 05.

LE JEUDI 18 MAI 1978

(30)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 05 sous la présidence de M. Huntington (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Dawson, Francis, Huntington, Leblanc (*Laurier*), Lefebvre, M<sup>lle</sup> Nicholson et M. Towers.

*Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement:* M. E. R. Adams, M. W. Miller et M. R. A. Benoit.

*Témoins: Du bureau du Vérificateur général:* M. R. Chatelain, sous-vérificateur général du Canada et M. R. M. Dubois, vérificateur général adjoint. *Du Conseil du Trésor:* M. P. Meyboom, sous-secrétaire, Directeur de la politique administrative; M. D. D. Harris, directeur, Division des normes administratives, Direction de la politique administrative et M. J. VanDoornick, agent de projets spéciaux, Division des normes administratives, Direction de la politique administrative. *Du ministère des Approvisionnements et Services:* M. G. A. Berger, sous-ministre adjoint, Approvisionnement commercial.

Conformément à l'ordre de renvoi permanent du Comité permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité poursuit l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1977 et en particulier celle des paragraphes suivants:

11.1 to 11.19—Travel and Relocation Expenses—Government—Wide Issues.

10.9 to 10.10—Receipt and deposit of public money.

10.16 to 10.20—Use of statistical data in determining certain government expenditures.

Messrs. Chatelain, Dubois and Meyboom made statements and, with the witnesses, answered questions respecting paragraphs 11.1 to 11.19.

At 12:40 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

#### EVENING MEETING

(31)

The Standing Committee on Public Accounts met at 8:12 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Huntington, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Francis, Huntington, Miss Nicholson, Messrs. Towers and Trudel.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E. R. Adams.

*Witnesses: From the Auditor General's Office:* Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General of Canada; Mr. R. M. Dubois, Assistant Auditor General and Mr. E. F. McNamara, Principal. *From the Treasury Board:* Mr. R. L. Richardson, Deputy Secretary, Program Branch and Mr. Alan G. Ross, Director, Financial Policy Development Division, Financial Administration Branch. *From the Department of Supply and Services:* Mr. D. J. Steele, Assistant Deputy Minister, Management Services, Services Administration; Mr. A. G. Irvine, Director General, Government of Canada Accounting Branch, Services Administration and Mr. T. Dunbar, Director, Central Accounting, Government of Canada Accounting Branch. *From the Department of Finance:* Mr. D. Clark, Assistant Director, Federal Provincial Relations Division. *From Statistics Canada:* Mr. P. Kirkham, Chief Statistician of Canada and Mr. M. Francino, Director General, Policy, Planning and Evaluation Branch.

In accordance with the Standing Committee's permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1977, and in particular, the following paragraphs:

10.9 to 10.10—Receipt and deposit of public money.

10.16 to 10.20—Use of statistical data in determining certain government expenditures.

Messrs. Chatelain, Dubois, McNamara, Richardson, Ross, Clark and Kirkham made statements and, with the witnesses, answered questions.

At 10:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

11.1 à 11.19—Frais de voyage et de réinstallation—Gouvernement—Questions générales.

10.9 à 10.10—Réception et dépôt des deniers publics.

10.16 à 10.20—Utilisation de données statistiques pour déterminer certaines dépenses du gouvernement.

MM. Chatelain, Dubois et Meyboom font des déclarations puis, avec les témoins, répondent aux questions concernant les paragraphes 11.1 à 11.19.

A 12 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

#### SÉANCE DU SOIR

(31)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 20 h 12 sous la présidence de M. Huntington (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Francis, Huntington, M<sup>lle</sup> Nicholson, MM. Towers et Trudel.

*Aussi présent: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement:* M. E. R. Adams.

*Témoins: Du bureau du Vérificateur général:* M. R. Chatelain, sous-vérificateur général du Canada; M. R. M. Dubois, vérificateur général adjoint; M. E. F. McNamara, directeur général. *Du Conseil du trésor:* M. R. L. Richardson, sous-secrétaire, Direction des programmes et M. Alan G. Ross, directeur, Division de l'élaboration de la politique financière, Direction de l'administration financière. *Du ministère des Approvisionnement et Services:* M. D. J. Steele, sous-ministre adjoint, Services de gestion, Administration des services; M. A. G. Irvine, directeur général, Direction de la comptabilité du Gouvernement du Canada, Administration des services et M. T. Dunbar, directeur, Comptabilité centrale, Direction de la comptabilité du Gouvernement du Canada. *Du ministère des Finances:* M. D. Clark, directeur adjoint, Division des relations fédérales provinciales. *De Statistique Canada:* M. P. Kirkham, statisticien en chef du Canada; M. M. Francino, directeur général, Direction de la politique, de la planification et de l'évaluation.

Conformément à l'ordre de renvoi permanent du Comité permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité poursuit l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1977 et en particulier celle des paragraphes suivants:

10.9 à 10.10—Réception et dépôt des deniers publics.

10.16 à 10.20—Utilisation de données statistiques pour déterminer certaines dépenses du gouvernement.

MM. Chatelain, Dubois, McNamara, Richardson, Ross, Clark et Kirkham font des déclarations puis, avec les témoins, répondent aux questions.

A 22 h 25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, May 18, 1978

[Texte]

**The Chairman:** We have a quorum, so I will call the meeting to order.

Before getting into the subject matter of today's meetings, I would just like to explain to members that the steering committee has found it necessary to postpone the hearings on Radio Engineering Products Limited, on which we have done an extensive amount of research. The research is being set aside and the Steering Committee feels that project is too heavy for the remainder of this session and that it probably will be left intact for the Committee and the next Parliament to proceed with.

• 1109

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 18 mai 1978

[Traduction]

**Le président:** Nous sommes assez nombreux pour commencer la réunion. Nous avons le quorum.

Avant d'aborder notre sujet de discussion, j'aimerais vous signaler que les membres du comité directeur ont jugé nécessaire de reporter les réunions sur la Radio Engineering Products Limited, sur laquelle nous avons fait énormément de recherches. Les recherches ont été interrompues pour l'instant et le comité directeur estime que ce projet demande trop de temps et qu'on n'abordera probablement pas le sujet avant la prochaine session.

• 1110

In accordance with the Standing Committee's permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, we are resuming consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1977 and, in particular, the following paragraphs: 11.1 to 11.19, Travel and Relocation Expenses, government-wide issues; 10.9 to 10.10, Receipt and Deposit of Public Money; 10.16 to 10.20, Use of Statistical Data in Determining Certain Government Expenditures.

It is my pleasure, as Chairman, to welcome the witnesses. In this morning's session we are dealing with paragraphs 11.1 to 11.19. The witnesses from the Auditor General's Office are Mr. Réal Chatelain, Deputy Auditor General of Canada; Mr. R. M. Dubois, Assistant Auditor General; and from the Treasury Board we have Dr. P. Meyboom, Deputy Secretary, Administrative Policy Branch; Mr. D. D. Harris, Director, Administrative Standards Division, Administrative Policy Branch; and Mr. J. VanDoornick, Senior Project Officer, Administrative Standards Division, Administrative Policy Branch. Then from the Department of Supply and Services we have Mr. G. A. Berger, Assistant Deputy Minister, Commercial Supply.

It is our intention, as you have seen from your notice, to proceed with the first item, paragraphs 11.1 to 11.19, which is page 141 of the English copy of the 1977 Auditor General's Report and page 155 of the French copy. I am sure that the extensive nature of these matters will require opening statements. I would remind members that, basically, the four classifications that we are dealing with here are Travel and Relocation Expenses in Departments; Travel and Relocation Expenses in Crown Corporations; Foreign Travel, and matters pertaining to the Central Travel Service.

I call upon the Deputy Auditor General for an opening statement at this time.

**Mr. R. Chatelain (Deputy Auditor General of Canada, Office of the Auditor General of Canada):** Thank you, Mr. Chairman. Personally I do not have anything to add at this time. Mr. Chairman, you have referred to the paragraphs in the Report and the page numbers. However, with your permis-

Conformément à l'ordre de renvoi permanent du Comité contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, nous reprenons l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977 et, en particulier, des programmes suivants: 11.1 à 11.19, frais de voyage et de réinstallation à l'échelle du gouvernement; 10.9 à 10.10, réception et dépôt des deniers publics; 10.16 à 10.20, utilisation de données statistiques pour déterminer certaines dépenses du gouvernement.

En qualité de président, je souhaite la bienvenue aux témoins. Ce matin, nous discutons des paragraphes 11.1 à 11.19. Les témoins du Bureau du vérificateur général sont M. Réal Chatelain, sous-vérificateur général du Canada, et M. R. M. Dubois, vérificateur général adjoint. Du Conseil du trésor, nous accueillons M. P. Meyboom, sous-secrétaire, Direction de la politique administrative; M. D. D. Harris, directeur de la Division des normes administratives, Direction de la politique administrative; et M. J. Van Doornick, agent supérieur de projet, Division des normes administratives, Direction de la politique administrative, puis, du ministère des Approvisionnements et Services, M. G. A. Berger, sous-ministre adjoint, Approvisionnement commercial.

Conformément à notre avis, nous avons l'intention de mettre en délibération le premier article, paragraphe 11.1 à 11.19, à la page 141 de la version anglaise du rapport du vérificateur général de 1977, et à la page 155 de la version française. Je suis sûr que l'importance de ces postes justifie la présentation de déclarations d'ouverture. Je rappelle aux députés que les quatre classifications dont nous discutons sont les suivantes: frais de voyage et de réinstallation dans les ministères; frais de voyage et de réinstallation des sociétés de la Couronne; voyages à l'étranger et service central des voyages.

Je donne maintenant la parole au sous-vérificateur général.

**M. R. Chatelain (sous-vérificateur général du Canada, Bureau du vérificateur général du Canada):** Merci, monsieur le président. Personnellement, je n'ai rien à ajouter pour l'instant. Monsieur le président, vous avez mentionné les numéros de paragraphe du rapport et les pages. Toutefois,

## [Text]

sion, I would like Mr. Dubois to make an opening statement on my behalf.

**The Chairman:** Mr. Dubois has the Chair's permission, sir.

**Mr. R. M. Dubois (Assistant Auditor General, Office of the Auditor General of Canada):** Thank you, Mr. Chairman. During 1975-76 the Audit Office commenced a study of travel and relocation expenses to determine the extent to which departments and agencies comply with Treasury Board regulations, directives and guidelines, the effectiveness of Treasury Board and departmental controls in ensuring efficient use of funds allocated for travel and relocation, and the adequacy of the disclosure given to these expenses in the Public Accounts.

The records of six major departments were examined during 1975-76 at their headquarters, regional and district offices. During 1976-77 the records of another 19 departments were examined. A random selection of 100 files in each department for employees at various levels led to an examination of between 15,000 to 20,000 travel claims. Although the Estimates in the Public Accounts do not disclose travel expenses separately, we estimate that they exceed \$200 million annually.

In all departments examined Treasury Board regulations, directives and guidelines were either inconsistently applied, even within departments between different regions, or substantially ignored, as were certain sections of the Financial Administration Act that are intended to protect the Consolidated Revenue Fund from improper charges. Our study revealed little or no effort to ensure the most efficient use of travel funds. Throughout the study, we have had productive discussions with the Treasury Board Secretariat. Detailed observations and recommendations resulting from the study have been forwarded to the Treasury Board Secretariat in an effort to establish a common understanding of the problems and possible solutions. On April 1, 1977 the Treasury Board issued the revised travel directive and revised provisions on the relocation directive incorporating the major recommendations and most of the minor changes suggested.

• 1115

In addition to our study of travel and relocation expenses in departments, in 1976-77 we extended our examination to travel and relocation expenses in eight Crown corporations. We have covered foreign travel expenses and also the operations of the Central Travel Service. Detailed observations and recommendations resulting from our examinations have been reported to the departments, agencies and Crown corporations concerned and to the Treasury Board. In summary, the results of this extended examination disclose similar weaknesses in authorizations and controls. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you. From the Treasury Board, Mr. Meyboom, do you have reply to that?

**Mr. P. Meyboom (Deputy Secretary, Administrative Policy Branch, Treasury Board):** Mr. Chairman, when we received your invitation to appear in front of your Committee, we examined the detailed recommendations from the Auditor General, for the 1976 report and the 1977 report and we have

## [Translation]

avec votre permission, je demanderai à M. Dubois de faire une déclaration d'ouverture en mon nom.

**Le président:** M. Dubois a ma permission.

**M. R. M. Dubois (vérificateur général adjoint, Bureau du vérificateur général du Canada):** Merci, monsieur le président. Au cours de 1975-1976, le Bureau de la vérification a commencé une étude des frais de voyage et de réinstallation pour déterminer à quel point les ministères et les organismes se conforment aux règlements, directives et lignes directives du Conseil du trésor. Cette étude visait aussi à évaluer l'efficacité des contrôles exercés par le Conseil du trésor et les ministères en vue d'assurer une utilisation efficace des fonds alloués pour les voyages et la réinstallation, ainsi que l'exactitude de ces frais divulgués dans les comptes publics.

Nous avons procédé à l'examen des registres de six ministères importants, de leur administration centrale, de leurs bureaux régionaux et de district, pour l'année 1975-1976. Au cours de l'année 1976-1977, nous avons vérifié les registres de 19 autres ministères. Nous avons choisi au hasard dans chaque ministère les dossiers de 100 employés de différents niveaux, ce qui représente l'examen d'environ 15,000 à 20,000 réclamations de frais de voyage. Même si les frais de voyage ne figurent pas séparément dans les comptes publics, nous estimons que ces frais dépassent 200 millions de dollars par année.

Notre étude a relevé que dans tous les ministères, les directives, lignes directrices et règlements du Conseil du Trésor étaient soit appliqués de façon inconséquente, même par les diverses régions d'un même ministère, ou presque complètement ignorés, ainsi que certains articles de la Loi sur l'administration financière visant à protéger toute utilisation non justifiée du Fonds du revenu consolidé. Notre étude a révélé qu'on ne s'efforçait nullement d'assurer l'utilisation la plus efficace des fonds de voyage. Au cours de cette étude, nous avons eu des discussions fructueuses avec le secrétariat du Conseil du Trésor. Nous lui avons fait parvenir nos observations et recommandations pour bien comprendre le problème et les solutions possibles. Le 1<sup>er</sup> avril 1977, le Conseil du Trésor a publié une directive révisée concernant les voyages, ainsi que des dispositions révisées concernant la directive de réinstallation comprenant les recommandations importantes et la plupart des petits changements suggérés.

En 1976-1977, nous avons étendu notre étude portant sur les frais de voyage et de réinstallation à huit sociétés de la Couronne. Nous avons aussi procédé à l'examen des frais de voyage à l'étranger, ainsi que des opérations du service central des voyages. Nous avons envoyé aux ministères, organismes et sociétés de la Couronne concernés, ainsi qu'au Conseil du Trésor, un rapport des observations et recommandations détaillées résultant de nos examens. En résumé, cette étude a révélé des lacunes analogues dans les méthodes d'autorisation et de contrôle. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci. Du Conseil du Trésor, monsieur Meyboom, avez-vous une réponse à cela?

**M. P. Meyboom (sous-secrétaire, Direction de la politique administrative, Conseil du Trésor):** Monsieur le président, lorsque nous avons été invités à comparaître devant votre Comité, nous avons étudié les recommandations détaillées des rapports du vérificateur général de 1976 et 1977. Pour la

## [Texte]

compiled for the benefit of your Committee, the point by point account, what we have done with respect to the Auditor General's observations in the 1976 report and in the 1977 report. I say the 1976 report because reference is made to the 1976 comments on pages 141 to 143 of the report you have in front of you.

I must apologize Mr. Chairman that the compilation that we have made is only in one language and if you wish to use it, there is more in it for the benefit of your Committee, I will be pleased to give to the Clerk of your Committee the number of copies I have here. As I say, I must apologize, it was done yesterday and we only have it in English. It is about six or seven pages which I will be pleased to give to you if you feel that that will be helpful.

**The Chairman:** Mr. Meyboom, it can only be used or circulated at the will of the Committee and I do not know how the Committee feels about that.

**Mr. Leblanc:** Monsieur le président les ministères ont l'habitude de s'excuser pour ne pas fournir la documentation en langue française et je pense que c'est une très mauvaise habitude. Le Conseil du Trésor semble l'avoir appliquée ce matin. Je comprends que tout est toujours préparé à la dernière minute, mais je pense que l'on pourrait peut-être s'habituer au fait qu'il y a deux langues officielles au pays. Il faudrait que les ministères soient conscients de ce fait.

Pour ne pas retarder les délibérations du Comité, je vais accepter ce matin que le document soit distribué aux députés. Mais je tiens à m'élever fortement contre cette pratique. J'espère que c'est la dernière fois que nous sommes obligés, nous de langue française, d'exprimer de telles opinions pendant les délibérations d'un comité.

**The Chairman:** Mr. Leblanc, well, what is it? Is it the will of the Committee that this can be circulated and become part of the record with full translation or shall we proceed with questions?

**Mr. Leblanc:** If it is useful for the Committee's purpose for this morning, I do not have any particular objection that it be distributed to all the members but, still, I want to be very strong on the fact that it happens at almost all the Committee sittings that we get excuses but we do not get the French text. It is much easier for me when I have to question someone to speak my maternal language than to use the other language.

• 1120

**The Chairman:** I think the members of the Committee agree with you, Mr. Leblanc. It is a serious matter and surely Treasury Board should know better. The other thing that troubles me is that there is a great deal of work done in advance of these Committee meetings and I realize the notice was rather short on this rather extensive issue. But I am wondering if I could ask our research staff why this was not available to them in advance of this meeting.

**Mr. Eric Adams (Research Officer, Public Accounts Committee):** Mr. Chairman, we did not request the information because we did not know that it was to be available. I think if we had known it was going to be available we would have

## [Traduction]

gouverne du Comité, nous avons dressé une liste complète des mesures prises à l'égard des observations contenues dans ces deux rapports. Nous avons inclus le rapport de 1976, car on y fait allusion, aux pages 155 à 157, du rapport que vous avez devant vous.

Je dois m'excuser, monsieur le président, que cette liste n'ait été rédigée que dans une seule langue, et si vous le voulez, je puis en fournir des copies au greffier de votre Comité. Je m'excuse encore, mais ce document a été rédigé hier, et en anglais seulement. Il compte 6 ou 7 pages, et je serai ravi de vous en fournir les copies, si vous le jugez utile.

**Le président:** Monsieur Meyboom, je dois obtenir l'approbation du Comité avant d'en permettre la distribution.

**Mr. Leblanc:** Mr. Chairman, departments often apologize for not having a French version, but I think it is a very bad habit. The Treasury Board did the same thing this morning. I understand that these papers are always prepared on a very short notice, but I think departments should be aware of the fact that there are two official languages in this country.

For the sake of time, I will agree that this paper be circulated to members. However, I have to speak against such a practice. I hope that this is the last time French speaking members have to make such statements during a committee's proceedings.

**Le président:** Que décidez-vous, monsieur Leblanc? Plaît-il au Comité que le document soit distribué, traduit et annexé à notre compte rendu, ou souhaite-il que nous passions aux questions?

**Mr. Leblanc:** S'il peut nous être utile, je ne vois pas d'inconvénients à ce qu'il soit distribué à tous les députés, mais je tiens à souligner que cela se produit presque à chaque réunion; les ministères s'excusent de ne pas pouvoir nous fournir la version française. Lorsque je dois poser des questions, il est beaucoup plus facile pour moi de me servir de ma langue maternelle.

**Le président:** Je pense que les membres du Comité sont entièrement d'accord avec vous, monsieur Leblanc. C'est une pratique regrettable, et certainement étonnante de la part du Conseil du trésor. De plus, la tenue de ces réunions exige beaucoup de recherches. Je me rends bien compte que les avis ont été envoyés à la dernière minute, mais j'aimerais demander à nos chercheurs comment il se fait qu'ils n'ont pas reçu ce document à l'avance.

**Mr. Eric Adams (rechercheur, Comité des comptes publics):** Monsieur le président, nous n'avons pas demandé ces renseignements, car nous ignorions qu'ils seraient disponibles. Autrement, nous aurions certainement vu à ce que le document soit

## [Text]

made sure it could have been available in two languages. Certainly we attempt to make our information in two languages.

**The Chairman:** I know we have an extensive amount of work behind the scenes on this Committee. We do and can sometimes force translation where other departments might have difficulty because of some peculiar workload, so I would like this to be an issue and I would like to reduce the number of incidences in which we have this problem in this Committee. On that basis I assume the Committee is allowing circulation of this.

You will have to realize that we have not had time to study it and it is of very little use to the proceedings here this morning. It will have to be studied by our research staff and we might have to continue with this item this evening.

The other point is that if we have circulation of it our research staff will study it and until we have had their input back to the Committee . . . I assume we will have to decide at the next meeting whether or not this will be printed. Does the Committee agree?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** Then I guess if there is no further statement from Treasury Board . . .

**Mr. Meyboom:** I would like to apologize once more. I should point out, however, that this was a working document prepared by a staff member whose working language is English.

In order to give you further information, Mr. Chairman, with regard to the action we have taken on the Auditor General's report, I would like to table with your Committee the official Treasury Board travel directive in the two official languages and the amendments that have been made to that travel directive as of April 1, 1978, last month. I have a number of copies with me which I would like to put at the disposal of your Committee, sir.

**The Chairman:** Thank you. The Committee would like to have those. Now could I ask the Deputy Auditor General if he has been aware of the progress made by Treasury Board that is being tabled today?

**Mr. Chatelain:** Thank you, Mr. Chairman. We were not aware of the document that is being tabled today, or its contents. However, we are aware that the Treasury Board has amended the travel directive, has taken action in that area, has issued instructions to the departments to tighten their procedures and has exhorted them to exercise more control. However, we have not as yet been monitoring the progress in the departments, and this is what we intend to do in our regular audit procedures.

**The Chairman:** On a matter of this detail and the fundamental issued involved it is extremely difficult to all of a sudden be presented—and I am sure, Dr. Meyboom, you understand the problem of members here—with this type of documentation and reply to the Auditor General's report in the opening minutes of a meeting on this subject matter.

Before we go to questioning I guess the first thing to ask is: in the Auditor General's report, 75-6 and 76-7—and I assume 76-7 has carried forward items from the previous report—are

## [Translation]

traduit. Nous tentons toujours de fournir nos renseignements dans les deux langues.

**Le président:** Je sais que la préparation des réunions exige beaucoup de travail de la part de notre personnel. Nous pouvons faire traduire ces documents lorsque c'est possible pour le ministère; je tiens donc à souligner cette pratique et je voudrais qu'on évite autant que possible ce genre de problème en Comité. Je suppose donc que le Comité autorise la distribution de ce document.

Vous vous rendez compte que nous n'avons pas eu le temps de l'étudier et qu'il ne nous sera pas très utile ce matin. Nos recherchistes devront le lire et nous pourrons peut-être y revenir ce soir.

Il faut attendre que nos recherchistes nous fassent part de leurs réactions. Je suppose qu'il faudra attendre la prochaine réunion pour décider de l'annexion de ce document. Le Comité est-il d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Donc, si le Conseil du trésor n'a rien d'autre à ajouter . . .

**M. Meyboom:** J'aimerais réitérer mes excuses. Je vous signale toutefois que ce document de travail a été rédigé par un membre de notre personnel qui parle anglais uniquement.

Afin de vous fournir des renseignements supplémentaires sur les mesures que nous avons prises à l'égard du rapport du vérificateur général, j'aimerais déposer auprès du Comité la directive officielle du Conseil du trésor concernant les voyages, dans les deux langues officielles, et les amendements apportés à cette directive le 1<sup>er</sup> avril 1978. J'ai avec moi un certain nombre de copies que je puis mettre à la disposition du Comité.

**Le président:** Merci. Le Comité vous en remercie. Puis-je maintenant demander au sous-vérificateur général s'il est au courant des mesures prises par le Conseil du trésor et faisant l'objet des documents déposés aujourd'hui?

**M. Chatelain:** Merci, monsieur le président. Nous n'étions pas au courant du document qui a été déposé aujourd'hui, ni de son contenu. Nous savons toutefois que le Conseil du trésor a modifié sa directive concernant les voyages, qu'il a pris des mesures à cet égard, qu'il a incité les ministères à améliorer leur méthode et à exercer un plus grand contrôle. Toutefois, jusqu'à maintenant, nous n'avons pas vérifié les progrès accomplis dans les ministères, et c'est ce que nous avons l'intention de faire au cours de nos vérifications périodiques.

**Le président:** A ce même sujet, monsieur Meyboom, vous comprenez certainement les problèmes des députés; il est très difficile de juger de ce genre de document et de réponse au rapport du vérificateur général, alors qu'il a été présenté au tout début de la réunion.

Avant de passer aux questions, je suppose qu'il faut vous demander tout d'abord si vous désapprouvez certaines recom-

## [Texte]

these items drawn to Treasury Board's attention that you have monitored and with which you disagree?

• 1125

**Mr. Meyboom:** Items 1 to 19, which are the recommendations that have been made by the Auditor General in the 1976 report, with the exception of one have all been taken into account in the revision of the travel directives as we have issued them.

What we differ with with respect to the recommendations that are made by the Auditor General is the need for employees who expect to use their cars for more than 8,000 miles in a year to be given prior permission to do so, and they have to make a submission to the Treasury Board within 60 days after the end of each fiscal year. We do not believe such a reporting system would be justifiable with respect to cost.

I address your attention to number 10 on the long document, on the two-column document that we have distributed, because that is where we explain the position that we have taken vis-a-vis that recommendation. That is the only recommendation out of the 19 where we feel that the proposition that was made by the Auditor General would result in very extensive bureaucracy and perhaps not be useful in the long run.

All the other recommendations have been implemented, and what we have done in the document that I have distributed to you this morning is indicate in exactly which section and subparagraph of the travel directive the recommendation has been taken into account. That is the reason, Mr. Chairman, that I felt you would like to have a copy of the travel directive as well.

**The Chairman:** It is most valuable when you get into this subject matter and the detail involved in it. Again, I will say that it is necessary for our research staff, and I would say for the Auditor General's Office, to be allowed time to give the Committee an opinion on the correlation to matters and items that have been raised. We will have to give you time for that.

We then will proceed to questioning by members. The first one on my list is Mr. Towers.

**Mr. Towers:** Thank you, Mr. Chairman. With regard to the investigation by the Auditor General, I must say that this is a very sore point with the taxpayers. I am sure that everybody is aware of that. They recognize that there has to be a certain amount of travel done by departmental officials, but I am sure there is a question in the minds of a great many taxpayers whether actually the travel is necessary in a great many cases. I am wondering whether the Auditor General has done any investigating into this part at all, as to whether or not the trip was necessary in the first place, because someone in the department or within government somewhere has to make that decision, for benefits, departmental, political or otherwise. I am just wondering whether the Auditor General has done any investigating in this field.

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, first of all, I believe the existing procedures call for pre-authorization of trips. There is

## [Traduction]

mandations présentées dans les rapports de 1975-1976 et de 1976-1977 du vérificateur général.

**M. Meyboom:** Lors de la révision de nos directives concernant les voyages, nous avons tenu compte de toutes les recommandations du rapport de 1976 du vérificateur général, les paragraphes 1 à 19, sauf une.

A l'encontre du vérificateur général, nous ne croyons pas qu'il soit nécessaire que les employés prévoyant parcourir plus de 8,000 milles par année dans leur propre voiture soient obligés d'obtenir tout d'abord l'autorisation et de présenter un rapport au Conseil du trésor dans les 60 jours suivant la fin de l'année financière. Nous estimons que la présentation d'un tel rapport coûterait beaucoup trop cher.

Je vous reporte au numéro 10 du document divisé en deux colonnes que nous avons distribué, parce que nous y expliquons notre position à l'égard de cette recommandation. C'est la seule recommandation sur 19 qui entraînerait, à notre avis, un volume de travail excessif et qui ne serait peut-être pas utile, en fin de compte.

Toutes les autres recommandations ont été appliquées, et dans le document que nous avons distribué ce matin, nous indiquons précisément quelle section et quel alinéa de la directive concernant les voyages tient compte de telle ou telle recommandation. C'est pourquoi j'ai pensé que vous aimeriez aussi obtenir une copie de la directive.

**Le président:** Ce sera extrêmement utile lorsque nous devrions entrer dans les détails. Toutefois, je répète qu'il faut laisser à nos chercheurs et au Bureau du vérificateur général le temps de faire reconnaître leur opinion au Comité à ce sujet. Il faudra leur laisser le temps.

Nous pouvons maintenant passer aux questions. Je donne tout d'abord la parole à M. Towers.

**M. Towers:** Merci, monsieur le président. Quant à l'enquête du vérificateur général, je dois dire que cette question indispose beaucoup les contribuables. Je suis sûr que tout le monde en est conscient. La population admet que les fonctionnaires doivent voyager dans une certaine mesure, mais je suis sûr que les contribuables se demandent souvent si ces voyages sont bien nécessaires. Je me demande si le vérificateur général a fait enquête là-dessus, s'il a cherché à déterminer en premier lieu si les voyages étaient nécessaires, car un membre du ministère ou du gouvernement doit le justifier du point de vue administratif, politique, ou autre. Je me demande seulement si le vérificateur général a fait des recherches en ce sens.

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Tout d'abord, en vertu des procédures actuelles, les voyages doivent tous être autorisés au préalable. Le

**[Text]**

a form to be filled out and there is an authorization to be sought or requested, before a trip is made, from a superior officer in the department or agency. Therefore it is up to management to decide whether a trip is necessary or not. However, regarding our monitoring of the necessity for travel, I believe this is more a part of our renewed mandate under the new Auditor General Act that deals with economy and efficiency. We will be looking at these aspects in due course, Mr. Chairman.

With your permission, perhaps we could ask Mr. Dubois, who was responsible for the supervision of these studies in the various departments, whether we did look at that aspect.

**The Chairman:** Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, just a short comment. At the time of our audit we had observed while looking at travel claims that it was not possible to audit that area because in most cases there was no pre-authorization to travel, there was no indication in the files as to the reasons for travelling except after the fact. This was one of the suggestions that was made in the 1976 report to which the Treasury Board has reacted positively.

• 1130

**Mr. Towers:** Thank you. I was wondering if Treasury Board would have any response to that, Mr. Chairman, because I am just wondering if the members of Treasury Board feel they have control of this or if there is adequate control on this free authorization by management?

**Mr. Meyboom:** Mr. Chairman, would you like me to . . . ?

**The Chairman:** Yes, please, Dr. Meyboom.

**Mr. Meyboom:** The question the honourable member is raising has to do with the managerial authority within a department, and in the final analysis a deputy minister has the final authority on making management decisions of this kind. Taking that down the hierarchy, one gets a chain of authorization levels that have been referred to by the Auditor General, and it is not the task, in my view, it is not the responsibility of the Treasury Board Secretariat to question the internal management of a department whether or not a particular trip was necessary. We assume if the proper authority levels are being observed and acknowledged in department decisions, that question is being addressed in that process. We have not examined the question as to whether a particular trip was necessary. We feel that with the proper authorization levels that are now in place, that question will automatically be addressed by the departmental management and that decision will be taken by the departmental management as it should.

Now, of course, if it is an exceptional circumstance, such that the departmental management itself feels it would be useful or necessary to have special authorization to do something, to make a certain journey or to send a certain number of people to a particular place, in that case the department comes to the Treasury Board and seeks approval, which otherwise would have been given by the department itself. We have not audited whether trips are indeed necessary because we feel

**[Translation]**

fonctionnaire doit tout d'abord remplir une formule et demander l'autorisation de son supérieur au sein du ministère ou de l'organisme. Il incombe donc à la direction de juger de la nécessité d'un voyage. Toutefois, nous pourrions exercer un contrôle là-dessus dans le cadre du mandat plus vaste qui nous a été conféré aux termes de la nouvelle loi sur le vérificateur général portant sur l'économie et l'efficacité. Nous étudierons ces aspects en temps et lieu, monsieur le président.

Avec votre permission, je pourrais demander à M. Dubois, qui était responsable de ces études dans les différents ministères, de nous dire si nous avons tenu compte de cet aspect.

**Le président:** Monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Monsieur le président, un bref commentaire. Lors de notre vérification comptable, nous nous étions rendu compte, en regardant les réclamations relatives aux voyages, qu'il était impossible de vérifier cet aspect parce que, dans la plupart des cas, les voyages n'avaient pas été autorisés au préalable, et aucun motif ne figurait dans les dossiers. C'était là une des recommandations de notre rapport de 1976 à laquelle le Conseil du trésor a répondu favorablement.

**M. Towers:** Merci. Le Conseil du trésor a-t-il une réponse à cela, monsieur le président, car je me demande si les membres du Conseil du trésor estiment qu'on exerce un contrôle adéquat sur les autorisations accordées par la direction?

**M. Meyboom:** Monsieur le président, voulez-vous que . . .

**Le président:** Oui, s'il vous plaît, monsieur Meyboom.

**M. Meyboom:** La question du député porte sur les pouvoirs de la direction au sein d'un ministère, et c'est le sous-ministre qui a le pouvoir de prendre la décision finale à cet égard. Si l'on descend le long de la hiérarchie, il y a toutes sortes de paliers d'autorisation qu'a mentionnés le vérificateur général et, à mon avis, il n'incombe pas au secrétariat du Conseil du trésor de mettre en doute les décisions de la direction d'un ministère à l'égard des voyages. Nous supposons que le contrôle est suffisant, si les décisions sont prises conformément aux pouvoirs conférés à chaque niveau. Nous n'avons pas cherché à vérifier si chaque voyage était justifié. Nous estimons qu'un processus approprié est déjà en place et que la direction du ministère tient automatiquement compte de cet aspect et prend une décision en conséquence.

Bien entendu, lorsqu'il s'agit de circonstances exceptionnelles et que la direction elle-même estime qu'elle doit obtenir une autorisation spéciale, pour un voyage en particulier ou pour envoyer un groupe de gens quelque part, à ce moment-là, elle s'adresse au Conseil du trésor pour obtenir son approbation, plutôt que de prendre elle-même la décision. Nous n'avons pas vérifié le bien-fondé de chaque voyage, car nous estimons qu'il s'agit là d'une prérogative de la direction du ministère.

[Texte]

that is a managerial prerogative which rests and belongs in the department, sir.

**Mr. Towers:** Thank you very much, Mr. Chairman, but it seems to me as a member of this committee, Mr. Chairman, this is one of the very weak spots that are not covered. Dr. Meyboom has suggested that Treasury Board do not audit this aspect of it. I would hope, perhaps, that the Auditor General would take a serious look at this, because I think this is a very, very weak spot of the whole system—unless it is required, and it could well be. Now, I know it has been presented to me many times that a certain individual wants to go to a certain part of the country, so a trip is arranged and it is paid for while that individual is either going on a holiday or on a visit, one or the other. I think it is an area which deserves very close scrutiny and I would presume, possibly, the Auditor General will be giving this a serious look. Would that be correct?

Mr. Chairman, may we have a reply?

**The Chairman:** Yes, you certainly may, Mr. Towers. Mr. Chatelain?

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, in reply to Mr. Towers' question, we certainly intend to do that. Within our revised mandate, there is no doubt we will do that. We will be doing exactly that. And if Treasury Board has the authority at the moment and intends to issue directives and guidelines which more or less indicate the way control should be exercised in departments, I would expect that Treasury Board should also monitor adherence to its own guidelines and perhaps the Comptroller General would certainly have something to do along those lines. For instance, I would expect that the Comptroller General would issue directives to internal audit groups in the various departments as to how they should carry out their own mandates within those departments and that could include a look at economy and efficiency and exactly what Mr. Towers has been indicating, whether trips are made only when necessary and so on.

• 1135

I would expect that the mandate of these internal audit groups or sections would include that in due course, and therefore that the Comptroller General would monitor this in the various departments. In other words, would monitor that the internal audit sections are doing that as well.

**Mr. Towers:** I wonder, Mr. Chairman, if the Auditor General could tell us what six major departments were monitored in the initial stages.

**The Chairman:** Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, the six departments were Agriculture, Health and Welfare, Indian Affairs, Transport, Post Office, Fisheries and Environment.

**Mr. Towers:** I further notice in the reading of the report that I believe 19 other departments were also scrutinized. Was the control so bad in the original six that you decided you had to extend this further into the 19? Why did you go into the 19?

**Mr. Dubois:** The answer is yes, Mr. Chairman.

[Traduction]

**M. Towers:** Merci beaucoup, monsieur le président, mais en tant que député, il me semble que c'est là une des faiblesses de cette étude. M. Meyboom dit que le Conseil du trésor ne s'occupe pas de cet aspect. J'espère que le vérificateur général s'attaquera à cette question, étant donné que c'est une grande faiblesse du système, à moins que ce ne soit absolument nécessaire. On m'a souvent raconté que certains fonctionnaires souhaitant visiter une région du pays s'organisent pour effectuer les voyages aux frais du gouvernement. C'est un aspect qu'il faut étudier de très près, et je suppose que le vérificateur général s'attaquera à ce problème. Est-ce exact?

Monsieur le président, pourrais-je avoir une réponse?

**Le président:** Certainement, monsieur Towers. Monsieur Chatelain?

**M. Chatelain:** Monsieur le président, nous avons certainement l'intention d'entreprendre une étude de ce genre. Nous le ferons certainement dans le cadre de notre nouveau mandat. De plus, si le Conseil du trésor est habilité à émettre des directives et des lignes directrices sur la façon dont les ministères doivent exercer un contrôle là-dessus, je suppose qu'il devrait aussi s'assurer que l'on respecte ses propres directives, et peut-être que le contrôleur général aurait aussi un rôle à jouer en ce sens. Par exemple, le contrôleur général pourrait émettre des directives aux groupes de vérification interne des différents ministères quant à la façon de remplir leurs mandats, et on pourrait inclure les aspects d'économie et d'efficacité et, comme l'a mentionné M. Towers, la justification de chaque voyage, etc.

Je suppose que le mandat de ces groupes de vérification interne inclurait cela et qu'ainsi le Contrôleur général vérifierait tout ceci dans les divers ministères. Autrement dit, il vérifierait que les sections de vérification interne le font également.

**M. Towers:** Monsieur le président, le vérificateur général pourrait-il nous dire quels sont ces six grands ministères qui ont été contrôlés lors de ces premières étapes.

**Le président:** Monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Monsieur le président, il s'agit de l'Agriculture, de la Santé et du Bien-être, des Affaires indiennes, des Transports, des Postes, des Pêches et de l'Environnement.

**M. Towers:** Je remarque d'autre part à la lecture du rapport que 19 autres ministères ont également été examinés. Le contrôle était-il tellement défectueux dans les six premiers ministères que vous avez décidé d'élargir votre exercice à ces 19 autres? Avez-vous vraiment analysé les 19 autres?

**M. Dubois:** Oui, monsieur le président.

[Text]

**Mr. Towers:** The answer is yes. Which one is the worst offender, Mr. Chairman? Which department is the worst offender? If we are going to wash our linen we might as well do it in public, Mr. Chairman.

**Mr. Dubois:** I am sorry, Mr. Chairman. The audit did not make a comparison between departments as to which was worst or which was best. I cannot answer the question.

**Mr. Towers:** Could we find out then, Mr. Chairman, how the offence took place? Was it deliberate, was it obvious, was it somebody taking advantage of the system, or was it just general laxity of control?

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, in general it was a general laxity, but in the detailed observations we found cases of every type. There were clerical errors, accidental errors, lack of knowledge of regulations, lack of proper audit of travel claims, and obvious mistakes which, while we do not have the proof that they were done deliberately, seem to have been done deliberately.

**Mr. Towers:** With regard to proof of deliberate misdemeanours, it has been brought to our attention that there is a case, I believe before the courts of British Columbia at the present time, where individuals received a financial return. This is the supposed infraction of the law. Did you find any cases like this in your investigation, where individuals did get a financial return from some of the misdemeanours?

**Mr. Dubois:** I am sorry, Mr. Chairman, I do not understand the question.

**Mr. Towers:** I am sorry; I will be a little bit more definite then. Suppose an individual got a purchase order for, shall we say, a first-class ticket on an airline, and then decided to travel economy. The person turned in the first-class ticket for the economy one, and there was a return of finances, which were pocketed. Did you find any cases like this in your investigations?

**Mr. Dubois:** In general, Mr. Chairman, when plane tickets are obtained through Central Travel Service, it is not possible to obtain a credit directly from the airline because the credit should go to the department itself or through Central Travel Service. However, we did have two cases where the airline refunded directly to the individual.

**The Chairman:** Your time is up, Mr. Towers. I wonder if you might allow me a supplementary, seeing as how your time is up.

**Mr. Towers:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Dubois, you say that, although it is normally not possible, you found two cases where the airline had refunded directly to the department or to an individual.

**Mr. Dubois:** To an individual.

**The Chairman:** To an individual. I believe the situation of recent date has been tightened up considerably, but did you find any instances where refunds or exchanges were made through travel agents?

[Translation]

**M. Towers:** Vous répondez que oui. Quel était le pire, monsieur le président? Quel est le ministère le pire à cet égard? Si nous voulons laver notre linge sale, monsieur le président, autant le faire en public.

**M. Dubois:** Je suis désolé, monsieur le président. La vérification n'a pas permis d'établir de comparaison entre les ministères. Je ne puis répondre.

**M. Towers:** Pouvons-nous alors savoir, monsieur le président, quel genre d'infractions il y a eu? Était-ce délibéré, évident, était-ce quelqu'un qui profitait du système, ou s'agissait-il simplement d'un laxisme général?

**M. Dubois:** Monsieur le président, c'était en général de la négligence, mais nos analyses détaillées nous ont permis de découvrir des cas de tous genres. Il y a eu des erreurs d'écriture, des erreurs accidentelles, des manifestations d'ignorance des règlements, une mauvaise vérification des notes de frais de voyage, et des erreurs évidentes qui, si nous n'avons pas la preuve qu'elles ont été commises délibérément, semblent pourtant l'avoir été.

**M. Towers:** A ce propos, on nous a signalé que les tribunaux de Colombie-Britannique examinaient en ce moment l'affaire d'individus qui auraient reçu certains paiements. Ce serait là l'infraction à la loi. Avez-vous rencontré des cas semblables au cours de votre enquête, des individus ont-ils reçu certains paiements?

**M. Dubois:** Je suis désolé, monsieur le président, je ne comprends pas la question.

**M. Towers:** Excusez-moi, je vais alors être un peu plus précis. Supposez qu'un individu reçoive un ordre d'achat de billets d'avion de première classe et décide au contraire de voyager en classe touristique. Il échange donc son billet de première classe pour un billet touristique et empoche la différence. Avez-vous rencontré des cas semblables dans vos enquêtes?

**M. Dubois:** En général, monsieur le président, lorsque les billets d'avion viennent du service central de voyage, il n'est pas possible d'obtenir des remboursements directs de la compagnie aérienne car le remboursement doit être fait au ministère lui-même ou par l'intermédiaire du service en question. Toutefois, nous avons à deux reprises constaté que la compagnie aérienne en question avait remboursé directement un individu.

**Le président:** C'est tout, monsieur Towers. Peut-être m'autoriserez-vous à poser une question complémentaire?

**M. Towers:** Oui.

**Le président:** Monsieur Dubois, vous dites que normalement ce n'est pas possible mais que vous avez trouvé deux cas où la compagnie aérienne a remboursé directement le ministère ou un individu.

**M. Dubois:** Un individu.

**Le président:** Bon. Je crois que récemment les mesures sont devenues beaucoup plus sévères mais avez-vous trouvé des cas où des remboursements ou des échanges aient été faits par des agents de voyage?

[Texte]

**Mr. Dubois:** No, sir.

**The Chairman:** Thank you.

The next questioner is Mr. Lefebvre.

• 1140

**Mr. Lefebvre:** Mr. Meyboom was a witness at a committee earlier, which met in that same room, and I had questioned him on a subject similar to this one. Perhaps it might be relevant to the members of this Committee, Mr. Meyboom, if you could elaborate on the general area of travelling, as you did in the Miscellaneous Estimates Committee; they are very closely related. Would you mind going through the same exercise? That is, the controls you have set in place generally, to do not only with vehicular travel but with first class air travel. If I remember correctly, in answer to one of my questions—and I would like you to correct me if I am wrong, I may have the wrong figures—it was said that since you have put into place a better system of restraint and control, on first class air travel alone, in one quarter, where there had been 681, I believe, first class air trips this was cut down to 90 in the first quarter of your new program.

I would like you to correct these figures. I cannot remember exactly, because I do not have your answer in front of me, but not only the number of trips was cut down but I understand that there are very, very few people now authorized to travel first class. Not only must the trips be authorized, following the directives as outlined in this document we have before us in this Committee, but a great saving is being made because of the very serious restraints put on those persons who are allowed to travel first class. You could maybe explain that a bit also, if you do not mind.

**The Chairman:** Mr. Meyboom.

**Mr. Meyboom:** I will be pleased to reply, Mr. Chairman. The reply to which Mr. Lefebvre referred, to the Miscellaneous Estimates Committee, mentioned certain specific figures with respect to first class air travel. What we have done, in addition to revising the Treasury Board's travel directive and tightening it as a result of the Auditor General's recommendations, is that the Treasury Board has issued some further directions with respect to travel in general. The specific directive states that first class air travel shall not be used unless there are medical reasons for doing so, unless there are reasons of urgency for doing so, and some reasons having to do with international protocol.

As a result of that particular regulation, and also as a matter of the psychological impact, if you wish, of financial restraint in the public service the incidence of first class air travel has been reduced quite spectacularly. In the third quarter of 1975, which was our bench-mark, if you wish, we recorded 681 first class journeys. I stand to be corrected on that figure, because I gave my document on that to the clerk of the Miscellaneous Estimates Committee and, therefore, I am quoting from memory at the moment. That number has been reduced to 90 journeys—in other words, that is a decrease by a factor of seven, almost, in relation to the last quarter of 1977.

[Traduction]

**M. Dubois:** Non, monsieur.

**Le président:** Merci.

Je passe maintenant la parole à M. Lefebvre.

**M. Lefebvre:** M. Meyboom a déjà témoigné devant le comité plus tôt car le comité s'est réuni dans cette même pièce et je lui avais posé des questions sur un sujet semblable. Vous voudrez peut-être, monsieur Meyboom, nous parler à nouveau de ce vaste domaine des frais de voyage comme vous l'avez fait au comité des prévisions budgétaires en général. C'est-à-dire que j'aimerais que vous nous exposiez à nouveau quels contrôles ont été établis visant non seulement les voyages avec auto particulière mais les voyages par avion en première classe. Si je me souviens bien, en réponse à l'une de mes questions, j'ai peut-être ici les mauvais chiffres, vous avez indiqué que vous aviez réussi, grâce à ces contrôles sur les voyages en première classe, à réduire en un seul trimestre leur nombre de 681 à 90.

J'aimerais que vous m'indiquiez si ces chiffres sont exacts car je ne me souviens plus exactement de votre réponse. Je crois que vous avez non seulement réduit le nombre des voyages mais qu'il y a maintenant très peu de personnel qui est autorisé à voyager en première place et que ces voyages en première classe doivent être faits conformément aux directives qui sont exposées dans les documents que nous avons devant nous ici en comité. J'aimerais que vous nous donniez plus de détails sur ces économies.

**Le président:** Monsieur Meyboom.

**M. Meyboom:** Je suis heureux de pouvoir vous répondre et la réponse dont M. Lefebvre parle au sujet du comité des prévisions budgétaires en général contenait certains chiffres précis dans le cas des voyages par avion en première classe. Non seulement la directive des voyages du Conseil du trésor a été révisée et renforcée par suite des recommandations du vérificateur général mais le Conseil du Trésor a émis d'autres directives sur les voyages en général. Ainsi les voyages en première classe par avion ne sont permis que pour raison médicale ou d'urgence ou de protocole international.

A la suite de cette réglementation, et des restrictions financières imposées par la Fonction publique, le nombre de voyages en première classe a été réduit d'une façon spectaculaire. Au cours du troisième trimestre de 1975 et qui constituait notre seul moyen de repère si vous voulez, nous avons enregistré 681 voyages en première classe. On peut corriger ce chiffre car j'ai donné le document au greffier du comité des prévisions budgétaires en général et par conséquent je ne le cite que de mémoire. Mais ce nombre a été réduit à 90 pour le dernier trimestre de 1977 et cela représente un facteur de diminution de près de 7.

[Text]

Similarly with respect to taxi travel, which has been an issue of great concern, particularly in Ottawa where it is visible that members of the public service travel by taxi, we have issued directives to departments emphasizing the need for control on the use of taxis. Each trip must be recorded; the price must be recorded, the purpose must be recorded, the trip must be authorized according to the new Treasury Board directives. We have received replies from departments showing that, as a result of these tightened rules on taxi travel, tens of thousands of dollars in one particular department are being saved. So, in addition to specifying more precisely how travel expenditures can be reimbursed and how travel expenditures can be claimed and what modes of travel public servants are permitted to use, we have issued some other directives dealing with certain modes of travel in particular. And we are still receiving, I believe it is every month, a detailed breakdown of first-class air travel for legitimate reasons—it is being audited on a monthly basis, in other words—and if we feel that a particular department shows a trend which goes against this policy we get in touch with the department and we ask for explanations.

• 1145

**Mr. Lefebvre:** Would you, Dr. Meyboom, be in a position to give us an example of a person who would be authorized to travel first class? You mention urgency or health reasons. I imagine for health reasons you mean a person who is handicapped some way and must travel first class. But could you give us a typical example of a person who may be authorized to use first-class air travel?

**Mr. Meyboom:** If it is for medical reasons, Mr. Chairman, we require a medical certificate. A typical example would be somebody who needs a particular amount of leg room, for instance, or somebody who has a back ailment which will make it terribly uncomfortable for him to travel in the more crowded seats. The question of urgency would be if a particular journey has to be made and yet the economy class seat is not available, in which case we permit the official to be booked on first class. And a typical example of protocol would be a Canadian ambassador travelling to his post abroad upon first arrival.

**Mr. Lefebvre:** Would you also tell us, Dr. Meyboom, if you know right now whether all departments are complying with the latest directives that you have issued, are there still some who are reluctant to comply with the new regulations and, if so, could you tell us which departments those are? Further, is this an ongoing program or is this a one-shot deal, because of the criticisms that have been leveled? And do you intend to keep up the monitoring of each government department?

**Mr. Meyboom:** The figures I have given, Mr. Chairman, were aggregate figures. I have no detailed breakdown department by department at my disposal at the moment. The response I received from deputy ministers to our communications on taxis was extremely responsible, extremely serious, and I have all reasons to believe our directives have been put into effect. We will monitor that particular issue, taxi travel.

[Translation]

De même pour ce qui est des taxis, qui nous créent beaucoup de soucis à Ottawa, nous avons donné des directives aux ministères pour en contrôler l'utilisation. Chaque course doit être enregistrée et le prix et le temps mis enregistré, ainsi que l'objectif et la course doit être autorisée par une nouvelle directive du Conseil du trésor. D'après les réponses que nous recevons des ministères dans un seul ministère, par exemple à la suite de ces restrictions on a économisé des dizaines de mille de dollars. Donc en plus de faire spécifier comment les dépenses de voyage doivent être remboursées et réclamées et quel mode de transport les fonctionnaires ont le droit d'utiliser, nous avons émis d'autres directives traitant d'un certain nombre de transports particuliers. Et nous recevons toujours chaque mois une ventilation détaillée des voyages par avions en première classe qui sont effectués pour des raisons légitimes et nous les vérifions. En d'autres termes, si nous pensons qu'un ministère semble enfreindre cette politique, nous lui demandons des explications.

**M. Lefebvre:** Monsieur Meyboom, pourriez-vous nous donner l'exemple d'une autorisation de voyage en première classe? Vous avez mentionné des raisons d'urgence ou de santé et je suppose que par là vous voulez parler d'une personne qui est handicapée par exemple? Pourriez-vous nous donner un exemple type?

**M. Meyboom:** Lorsqu'il s'agit de raisons médicales, nous exigeons un certificat. Il s'agirait par exemple de quelqu'un qui a besoin de place parce qu'il a quelque chose au dos par exemple, et qui lui rendrait le voyage très inconfortable s'il était parmi les voyageurs plus entassés. La question d'urgence impliquerait par exemple qu'il n'y a pas de place en classe économique. La question de protocole supposerait qu'il s'agit d'un ambassadeur canadien et qui se rend pour la première fois à son poste à l'étranger.

**M. Lefebvre:** Monsieur Meyboom pouvez-vous nous dire si à la suite de vos dernières directives tous les ministères sont d'accord ou s'il y en a certains qui hésitent toujours à les suivre? Pourriez-vous nous dire quels sont les ministères qui ne veulent pas se conformer à ces directives? D'autre part, s'agit-il d'un programme permanent ou s'agit-il d'une opération unique vu les critiques qui ont été faites? Est-ce que vous avez l'intention de continuer toujours à surveiller chaque ministère?

**M. Meyboom:** Les chiffres que j'ai donnés, monsieur le président, sont des chiffres globaux. Je n'ai pas de ventilation par ministère pour l'instant. Les réponses que j'ai reçues des sous-ministres au sujet de nos directives sur les taxis ont montré que ces dernières avaient été appliquées avec sérieux. Nous allons surveiller en particulier ces voyages par taxi. Nous avons envoyé notre lettre il y a quelques mois et nous avons l'intention d'y donner suite très bientôt.

[Texte]

Our letter went out a few months ago and we intend to follow up on that quite soon.

As I mentioned to you, the first-class air travel is being monitored monthly, and we have total figures for that. It is certainly not a one-shot program. We have all the intention to monitor these particular aspects of travel on a regular basis, and indeed, once the internal audit organizations are in place in the various departments, as was referred to by the Deputy Auditor General, we will have a much better insight into the use of travel in the government of Canada.

I should point out, if I may, Mr. Chairman, that the question that was asked by Mr. Towers earlier about whether we do an audit as to whether or not a particular journey is justified, my reply was no, we do not, because that is a departmental responsibility. That does not mean that kind of question is not being asked. Indeed it is being asked by internal departmental auditors. But it is a departmental matter. And once those audit groups are fully operational and in place, we will certainly have a very important and ongoing, in reply to Mr. Lefebvre's question, mechanism to keep track of what is happening in this area.

**Mr. Lefebvre:** Just one more question, Mr. Chairman. If I remember your testimony in the Miscellaneous Estimates Committee, your directives to departments also include the type and size of vehicle that they can purchase. In other words, travel includes travelling with government-owned vehicles and the purchasers of these vehicles have been given directives that they are not to go and buy the big, classy, expensive automobiles, but that a lot of them can make very good use of compact cars or medium-size cars. Could you elaborate on that a little bit, please?

• 1150

**Mr. Meyboom:** Mr. Chairman, the policy that has been referred to by the honourable member is our vehicle policy and the foundation for the policy is twofold. First of all the government wishes to achieve energy conservation, and secondly it wishes to achieve financial restraint. As a result of that, departments are no longer permitted to buy full-size or 8-cylinder cars but are requested to buy compact cars, 6-cylinder cars. Our procurement statistics in this field show, and once more I regret that I cannot give you the exact figures at the moment because the clerk of the previous committee has the document in which those figures are contained, that we have drastically diminished the procurement of full-size cars and replaced it, if you wish, with the procurement of compact and smaller-size cars, with the result that, even though car prices have gone up quite drastically in the past two or three years, the government expenditures on this item, the total amount of money, have remained stable.

**The Chairman:** Thank you.

Would the Committee allow the Chairman to function as a member in order to assist Mr. Towers . . .

**Mr. Lefebvre:** By all means.

[Traduction]

Comme je l'ai dit c'est tous les mois que nous vérifions les voyages de première classe par avion et les chiffres globaux que nous avons s'y rapportent. Il ne s'agit pas d'un programme appliqué en une seule fois car nous avons l'intention d'appliquer ces directives régulièrement une fois que les organisations de vérification interne seront en place dans les différents ministères. Comme l'avait indiqué le sous-vérificateur adjoint, nous verrons mieux ce qui se passe dans ce domaine des voyages dans la Fonction publique.

Je ferai remarquer que M. Towers a demandé plus tôt si nous faisons une vérification pour savoir si tel voyage était justifié. J'ai répondu que non car ce n'est pas à nous de le faire mais au ministère. En fait la question est posée mais c'est par les vérificateurs internes du ministère et une fois que ces groupes de vérification interne seront bien en place nous disposerons d'un moyen très efficace pour suivre ce qui se passe dans ce domaine.

**M. Lefebvre:** Une dernière question, monsieur le président. Si je me souviens bien au cours de vos témoignages devant le Comité des prévisions budgétaires en général vous avez indiqué que dans vos directives données au ministère on devait préciser le genre et la grandeur du véhicule autorisé à l'achat. En d'autres mots, les voyages comprennent les voyages faits avec les véhicules du gouvernement et les acheteurs ont reçu l'ordre de ne pas acheter les autos très coûteuses et très grandes mais plutôt celles de taille moyenne. Pourriez-vous nous donner plus de détails à ce sujet?

**M. Meyboom:** La politique dont parle l'honorable député est celle qui vise les véhicules et les critères en sont doubles. Tout d'abord, le gouvernement veut conserver l'énergie et deuxièmement, restreindre les dépenses. Par conséquent, les ministères n'ont plus le droit d'acheter les grosses autos à 8 cylindres mais les «compact» de 6 cylindres et nos statistiques d'achat dans ce domaine indiquent, et je regrette de ne pas pouvoir à nouveau fournir les chiffres exacts car c'est le greffier du précédent comité qui les a, que nous avons énormément économisé dans ce domaine. L'argent dépensé au total par le gouvernement dans ce domaine est resté stable malgré l'augmentation énorme des prix des autos depuis deux ou trois ans.

**Le président:** Merci.

Le comité me permet-il d'agir de la même façon qu'un membre ordinaire afin d'aider M. Towers . . .

**M. Lefebvre:** Certainement.

[Text]

**The Chairman:** ... if I watch the time? I have done a bit of home-work on this subject.

To follow through on the questions asked by Mr. Lefebvre, there is one matter that troubles me a little bit. What are the directions to ministers? Now, I think ministers should travel first class. I would not want it any other way. But other members like myself sometimes have to pay the difference on first class, when there is somebody you want to travel with and economy has space available. But one thing that does annoy me is to see executive assistants, people without bent backs or long legs, young, healthy males and females who are either lawyers or executive assistants to ministers, two at a time, travelling up front with the minister. Now who is paying for that? Can you tell me that? And has Treasury Board any directives out on that type of situation?

**Mr. Meyboom:** The travel directive, Mr. Chairman, does not apply to members of Parliament, nor to ministers. I presume the persons you are referring to may be members of the ministerial exempt staff. I cannot tell.

**The Chairman:** Young lawyers with the Minister of Justice, for instance.

**The Meyboom:** Well, if they are members of the exempt staff ...

**The Chairman:** What is the exempt staff?

**Mr. Meyboom:** ... which is the staff appointed by the minister rather than by the Public Service, I presume the travel directive does not apply to exempt staff.

**The Chairman:** The travel directive does not apply to exempt staff. So there is a special budget within the ministry for that?

**Mr. Meyboom:** It is within the minister's office, sir.

**The Chairman:** Is that under your purview, or is that discretion entirely with the minister?

**Mr. Meyboom:** Those employees of ministers' offices are not covered by the Treasury Board travel directive. Am I correct on that?

**A Witness:** You are correct.

**The Chairman:** Thank you. I wonder if I might come back with that. No; I have to get a time on myself. Where was I?

**Mr. Towers:** I will time you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** The Clerk will tell me.

Now, I have noticed in reading the Auditor General's Report that there is an extensive attempt, I think, to build bureaucracy, and I wondered if Treasury Board has had the same impression from the Auditor General's Report. He goes into an awful lot of detail in the way of controls and watch-dog routines and so on. I have not had a chance to review the material you have given the Committee this morning, but do you have any argument with the extensive nature of controls required by the Auditor General? It is quite detailed. You have objected to cars, like 8,000 miles. Everything else you have agreed with and conformed to? Is there a cost in the

[Translation]

**Le président:** ... si je surveille l'heure? J'ai fait un peu de travail à ce sujet.

Pour rester dans la même ligne de questions que M. Lefebvre je dirai qu'il y a une question qui m'inquiète un peu. Quelles ont été les directives données au ministre? Je crois qu'actuellement les ministres sont censés voyager en première classe mais les autres députés comme moi doivent quelquefois verser la différence pour voyager en première classe lorsque les sièges en place économique ne sont pas disponibles. Ce qui m'ennuie cependant c'est de voir que des adjoints de direction, qui sont jeunes et en parfaite santé, les avocats ou les adjoints de direction des ministres accompagnent, deux à la fois, le ministre, en première classe. Qu'est-ce qui paye la note? Est-ce que le Conseil du Trésor a publié des directives dans ce cas?

**M. Meyboom:** Les directives de voyage monsieur le président ne s'appliquent pas aux députés ou aux ministres. Je suppose que les gens dont vous parlez font partie du personnel ministériel exempté.

**Le président:** Ce sont des jeunes avocats qui voyagent par exemple avec le ministre de la Justice.

**M. Meyboom:** S'il font partie du personnel exempté ...

**Le président:** Qu'est-ce que ce personnel exempté?

**M. Meyboom:** C'est le personnel nommé par le ministre plutôt que par la Fonction publique et je suppose que les directives de voyage ne s'appliquent pas à eux.

**Le président:** Les directives de voyage ne s'appliquent pas au personnel exempté. Le ministre a donc un budget spécial dans ce cas?

**M. Meyboom:** Cela fait partie du budget du bureau du ministre.

**Le président:** Est-ce que cela dépend de votre domaine ou est-ce que le ministre en a l'entière discrétion?

**M. Meyboom:** Les directives sur les voyages du Conseil du Trésor ne visent pas les employés des bureaux des ministres. Ai-je raison?

**Un témoin:** Vous avez raison.

**Le président:** Merci. Je me demande si je peux revenir là-dessus. Non, je dois me chronométrer moi-même. Où en suis-je?

**M. Towers:** Je vais vous chronométrer, monsieur le président.

**Le président:** Le greffier me dira l'heure.

J'ai remarqué en lisant le rapport du vérificateur général que l'on s'est efforcé de créer toute une bureaucratie. Je me demande si le Conseil du Trésor a eu cette impression aussi en lisant ce rapport. Le rapport donne toutes sortes de détails sur les façons de contrôler etc... Je n'ai pas eu la possibilité d'examiner les documents que vous avez fournis au comité ce matin mais est-ce que vous êtes d'accord avec ces contrôles si détaillés exigés par le vérificateur général? Vous avez posé des objections en rapport avec les automobiles, comme celles visant les 8,000 milles. Mais dans tous les autres cas vous étiez

[Texte]

bureaucracy that is being built in conformity with these recommendations?

• 1155

**Mr. Meyboom:** Mr. Chairman, as it pertains to the travel directives, there is the exception that I mentioned earlier, which is described under Items 9 and 10 in the document I gave you. We do not think the recommendations that have been made by the Auditor General will lead to excessive additional build-up of staffs. It was a matter of prescribing more precisely, if you wish, how certain things had to be done by the very staffs that are already available within departments.

Of course, you know that the internal audit procedures in departments are being strengthened for a number of reasons, and to the extent that those internal audit staffs will be directed and will have time to examine the compliance with this kind of policy, the more the better; but the specific recommendations that have been made by the Auditor General and that we have responded to do not seem, to us, to be leading to unreasonable requests with regard to additional bureaucracies, with the possible exception perhaps of 11.19, where there is a recommendation that employees pay for their own transportation directly out of travel advances. Altogether apart from the financial considerations of that suggestion, we feel it would really require a great deal of additional clerical manpower in departments to keep track of something that is now being done centrally and quite well.

**The Chairman:** Are you having any trouble with the legislation in place? Is the legislation in place, the Financial Administration Act, sufficient to cause Treasury Board to maintain a proper or satisfactory level of enforcement on the guidelines issued? Is there any weakness in the legislation? Is there any crutch that a condition of looseness can rest on?

**Mr. Meyboom:** My answer to that would be no, Mr. Chairman, but I may wish to seek the opinion of my colleagues from the Treasury Board Secretariat if you would permit Mr. Harris to speak on it.

**The Chairman:** Mr. Harris.

**Mr. D. D. Harris (Director, Administrative Standards Division, Administrative Policy Branch, Treasury Board):** From our viewpoint, we hope the key to control will be improved internal control in departments, with policing of the internal control system centrally, possibly from the Comptroller General. With that, we believe we will be fairly sure that Treasury Board directives are being complied with.

**The Chairman:** On 11.8, page 145, it says:

Crown corporations should investigate the possibility of having government accommodation rates apply to corporate travel or negotiate comparable rates.

With proprietary corporations, are we not going a little bit far there? Does anyone agree with me on that? A properly run proprietary organization, particularly if it is under proper

[Traduction]

d'accord? Est-ce que vous ne pensez pas que cela va coûter cher pour suivre ces recommandations?

**M. Meyboom:** Monsieur le président, cela touchant aux directives concernant les déplacements, il y a l'exception dont j'ai parlé un peu plus tôt et dont il est fait état au numéro 9 et 10 du document que je vous ai donné. Nous ne pensons pas que les recommandations préconisées par le vérificateur général entraîneront une augmentation excessive des effectifs. Il s'agit d'ordonner d'une manière plus précise, si vous voulez, comment certaines choses devraient être faites par le personnel se trouvant déjà dans les ministères.

Bien entendu, vous savez que les procédures de vérification interne dans les ministères ont été renforcées pour un certain nombre de raisons, et dans la mesure où ces vérificateurs recevront pour instruction et auront le temps nécessaire de s'assurer du respect de ce genre de politique, le plus il y en aura, le mieux ce sera; mais les recommandations précises faites par le vérificateur général et que nous acceptons ne nous semblent pas conduire à une augmentation excessive de la bureaucratie, quant aux effectifs, à l'exception peut-être, de la recommandation 11-19 demandant que les employés se servent de leurs avances de voyage pour régler eux-mêmes leurs frais de transport. Mis à part les aspects financiers de cette proposition, nous estimons que cela nécessiterait inévitablement un gros surcroît de personnel de secrétariat dans les ministères pour tenir la comptabilité d'opérations dont un service central assume à l'heure actuelle la responsabilité d'une manière très efficace.

**Le président:** Est-ce que la loi actuelle vous pose des problèmes? Est-ce que la loi sur l'administration financière permet au Conseil du Trésor de faire appliquer d'une manière satisfaisante ces directives? La loi présente-t-elle des faiblesses? Y a-t-il une lacune pouvant laisser la voie libre à des abus?

**M. Meyboom:** Je répondrai par la négative monsieur le président, mais j'aimerais avoir l'opinion de mes collègues du Secrétariat du Conseil du Trésor, si vous permettez qu'ils s'expriment par la bouche de M. Harris.

**Le président:** Monsieur Harris.

**M. D. D. Harris (directeur, Division des normes administratives, Direction de la politique administrative, Conseil du Trésor):** De notre point de vue, nous espérons que la clef du contrôle sera une amélioration du contrôle interne dans les ministères, avec une surveillance du système de contrôle interne exercé centralement par le Contrôleur général, si possible. Grâce à cela, nous pensons pouvoir être assurés que les directives du Conseil du Trésor seront respectées.

**Le président:** Au paragraphe 11.8 à la page 160, il est dit:

Les sociétés de la Couronne devraient vérifier la possibilité de profiter des tarifs de logement du gouvernement au cours de leur voyage ou négocier des tarifs comparables.

N'est-ce pas aller un peu trop loin pour ce qui est des sociétés de propriétaire? Vous n'êtes pas d'accord avec moi? Une société de propriétaire digne de ce nom, surtout si sa comptabi-

[Text]

accountability, is capable of controlling that. I wonder if I might first ask the Auditor General why that is in there, and then maybe have a reply from Treasury Board.

**Mr. Châtelain:** Mr. Chairman, I may ask Mr. Dubois to add more details to what I am going to say.

We are not really insisting that Crown corporations have exactly the same regulations as Treasury Board for application to the various government departments and departmental corporations. I think the thrust of our recommendation is to the effect that Crown corporations should have in place their own reasonable rules to control travel expenses. That would include agreements with various hotels or other groups on a special rate that would apply to corporate travel, just as the government has. You talk about proprietary corporations. Usually these are large corporations and they are in a position to negotiate such rates. I think this is really the thrust of our recommendation.

**The Chairman:** Dr. Meyboom, do you have any concern there?

**Mr. Meyboom:** I have no particular concern, Mr. Chairman. My comment would be that, as far as the Treasury Board travel directive is concerned, of course those directives do not apply to Crown corporations that are listed in Schedules C and D of the Financial Administration Act. As you say, they are proprietary corporations and that is part of their management, and our directives do not apply to those organizations.

• 1200

**The Chairman:** On page 148 of the Auditor General's Report, paragraph 11.16 *Composite allowances*, I am wondering if I might have an explanation of just what composite allowances are.

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, a composite allowance is a set rate that covers three meals and incidental expenses on an automatic basis on a per diem basis, instead of going on actual expenses. It simplifies the whole procedure.

**The Chairman:**

... but not to establish special composite allowances.

Why is that in the report?

**Mr. Dubois:** According to the Treasury Board travel directive, a department has to obtain Treasury Board's approval in order to establish special composite allowances, especially in foreign travel.

**The Chairman:** There has to be Treasury Board approval?

**Mr. Dubois:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** And are you saying that External Affairs is not getting Treasury Board approval on that?

**Mr. Dubois:** Yes.

**The Chairman:** I am wondering if we can have an explanation as to why not.

[Translation]

lité est parfaite, est fort capable d'exercer ce contrôle. Pourrais-je tout d'abord demander au Vérificateur général pourquoi cela figure dans cette recommandation, et ensuite avoir la réaction du Conseil du Trésor, si c'est possible.

**M. Châtelain:** Monsieur le président, je demanderais peut-être à M. Dubois de compléter la réponse que je vais vous donner.

Nous n'insistons pas vraiment pour que les sociétés de la Couronne observent exactement les mêmes règlements que ceux imposés par le Conseil du Trésor aux divers ministères gouvernementaux et aux sociétés dont ils ont la tutelle. Nous disons simplement que les sociétés de la Couronne devraient avoir des règlements raisonnables leur permettant de contrôler les frais de déplacement. Cela devrait inclure le logement et les mêmes tarifs de groupe spéciaux dont jouit le gouvernement. Vous avez parlé des sociétés de propriétaire. Généralement il s'agit de grosses sociétés qui sont en mesure de négocier ces tarifs spéciaux. C'est tout ce que nous suggérons dans cette recommandation.

**Le président:** Monsieur Meyboom, est-ce que cela vous pose un problème?

**M. Meyboom:** Pas de problème particulier, monsieur le président. Je dirais simplement qu'en ce qui concerne les directives concernant les déplacements du Conseil du Trésor, bien entendu, elles ne s'appliquent pas aux sociétés de la Couronne qui figurent aux annexes C et D de la Loi sur l'administration financière. Comme vous l'avez dit, il s'agit de sociétés de propriétaire et nos directives ne s'appliquent pas à ces organismes. Ce sont des questions de gestion interne.

**Le président:** J'aimerais avoir une explication de ce que vous entendez par indemnités globales au paragraphe 11.16 de la page 164 du Rapport du vérificateur général.

**M. Dubois:** Monsieur le président, une indemnité globale est une somme fixe couvrant trois repas et les frais divers sur la base d'un *per diem* sans entrer dans les détails. Cela simplifie toute la procédure.

**Le président:**

... mais non d'accorder des indemnités globales spéciales.

Pourquoi cela figure-t-il dans le rapport?

**M. Dubois:** Selon la directive sur les déplacements du Conseil du Trésor, un ministère doit obtenir l'approbation du Conseil du Trésor pour accorder des indemnités globales spéciales, surtout en cas de voyage à l'étranger.

**Le président:** Il faut obtenir l'approbation du Conseil du Trésor?

**M. Dubois:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** Et vous dites que les Affaires extérieures ne font pas de demandes préalables d'approbation au Conseil du Trésor?

**M. Dubois:** Oui.

**Le président:** Pourrait-on nous dire pourquoi?

[Texte]

**Mr. Meyboom:** Mr. Chairman, I think we have solved the problem with the new travel directive, where we have identified the composite allowance that is allowed in, I would estimate, about 200 cities in the world, and you will find that list of cities on pages 48 to 51 in the English version of the travel directive which I gave you, and on pages . . .

**The Chairman:** That has solved the problem then.

**Mr. Meyboom:** I think so.

**The Chairman:** All right.

**Mr. Meyboom:** Because that is a blanket Treasury Board directive as to what a composite allowance should be in specific currency in specific cities.

**The Chairman:** Right.

If I may then move to page 149 of the Auditor General's Report, paragraph 11.17, *Central Travel Service*, I assume this has been incorporated to achieve economy, as has already been expressed. I am wondering why Crown corporations like CBC are not making extensive use of the Central Travel Service. If I refer you to *Hansard*, page 6744, you will note, in answers to replies to an order paper question, that almost 90 per cent of airline travel is being placed through travel agents. Why are Crown corporations working this way through travel agents instead of taking advantage of the economies of the Central Travel Service?

**Mr. Meyboom:** As I explained to you, Mr. Chairman, the Crown agencies are being encouraged to follow Treasury Board directives but they are not being forced to use Treasury Board directives. However, I believe a growing number of Crown corporations is using the services of Central Travel Service.

Perhaps you may wish to ask Mr. Berger, the Assistant Deputy Minister of Supply and Services, who is responsible for the Central Travel Service, to give you some further information on that.

**The Chairman:** I just question why, when CBC is spending \$1.5 million on air travel, over a million dollars of that is placed with travel agents and not through the Central Travel Service, particularly when most of that probably initiates out of the Ottawa region. I just suggest that there is a weakness there that Treasury Board might have a good look at.

My time is up and the next questioner is Miss Nicholson.

**Miss Nicholson:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to ask Mr. Chatelain to explain something, the reason for which is not clear to me. On page 142, paragraph 11.1, the recommendation states:

The Treasury Board should specify in the Travel Directive the hours limiting meal periods or require every department and agency to establish meal periods applicable to its employees in travel status.

[Traduction]

**M. Meyboom:** Monsieur le président, je pense que nous avons résolu le problème avec la nouvelle directive concernant les déplacements. Nous avons établi la liste de l'indemnité globale autorisée selon mes estimations dans environ 200 villes à l'étranger, et vous trouverez cette liste aux pages 48 à 51 de la version anglaise des directives de déplacement que je vous ai communiquées, et aux pages . . .

**Le président:** Le problème est donc réglé.

**M. Meyboom:** Je le pense.

**Le président:** Très bien.

**M. Meyboom:** Parce qu'il s'agit d'une directive générale du Conseil du Trésor quant à ce que devrait être l'indemnité globale selon chaque ville et chaque monnaie.

**Le président:** Très bien.

J'aimerais maintenant passer au paragraphe 11.17 concernant le Service central des voyages à la page 164 du rapport. Je suppose que ce paragraphe a été inséré dans le but de réaliser des économies comme il a déjà été dit. Je me demande pourquoi des sociétés de la Couronne comme Radio-Canada ne font pas appel plus souvent à ce Service central des voyages. Si je vous renvoie à la page 6744 du *Hansard*, vous pourrez constater qu'en réponse à une question inscrite au *Feuilleton*, près de 90 p. 100 des déplacements aériens se font par l'intermédiaire d'agence de voyage. Pourquoi les sociétés de la Couronne passent-elles par des agences de voyage au lieu de passer par le Service central des voyages, ce qui est plus économique?

**M. Meyboom:** Comme je vous l'ai expliqué, monsieur le président, nous encourageons les sociétés de la Couronne à suivre les directives du Conseil du Trésor, mais rien ne les y oblige. Néanmoins, je crois qu'un nombre croissant de sociétés de la Couronne font appel aux services central des voyages.

Vous pourriez peut-être demander à M. Berger, le sous-ministre adjoint des Approvisionnements et Services, responsable du Service central des voyages, de vous donner des renseignements complémentaires à ce sujet.

**Le président:** Je demande simplement pourquoi, lorsque Radio-Canada consacre 1.5 million de dollars aux déplacements aériens, les opérations pour plus d'un million de ces dollars se font par l'intermédiaire d'agences de voyage et non pas par celui du Service central des voyages, surtout lorsque fort probablement la majorité de ces voyages se font à partir d'Ottawa. Selon moi, c'est une lacune et le Conseil du Trésor devrait peut-être se pencher sur la question.

Mon temps est terminé et la suivante est M<sup>lle</sup> Nicholson.

**Mlle Nicholson:** Je vous remercie, monsieur le président. J'aimerais que M. Chatelain me donne une explication car cela ne me semble très clair. Au paragraphe 11.1, à la page 157, une des recommandations se lit comme suit:

Le Conseil du Trésor devrait inclure, dans la directive concernant les voyages, les heures limitant les périodes de repas, ou exiger que tous les ministères et organismes fixent des périodes pour les repas de leurs employés en voyage.

**[Text]**

It seems to me that if a conscientious official were travelling on business that he or she might very well pack in as much as possible in a day, and in that case does it really matter if someone has lunch at three instead of twelve, or dinner at ten instead of eight, provided they are not charging the taxpayer more than they should for the meal, but I am sure you had a reason for specifying time.

• 1205

**The Chairman:** Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** Yes, Mr. Chairman.

The audit of travel claims created some real difficulties for the auditor when in looking throughout the file we noted that an employee would leave his home at 9.30 in the morning and charge breakfast, or come back into town at 5 o'clock and charge dinner. I believe in past years there used to be some specified time for an employee to claim either breakfast or dinner, depending on the time he left for his trip and the time he came back. At the time of our audit this did not exist any more, and we have found some specific cases of abuse.

**Miss Nicholson:** Thank you.

Did you find enough indications of abuse to think that it is worthwhile perhaps putting some limitations on the more typical employee who is not abusing? If this had not happened you would not have made the recommendation.

**Mr. Dubois:** The intention of the recommendation was to ask for a more specific directive regarding normal hours during which one could charge a meal. This does not prevent an employee who is doing something special, from claiming the meal in any case, through explanation, in his travel claim, and his travel claim would be accepted. Unless there is some basic rule because of the number of people involved, there tends to be abuse across the country, and it becomes almost impossible to control and monitor.

**Miss Nicholson:** Thank you.

My second question is about a practice which I have only heard about recently and which I have great difficulty in understanding. Apparently some of the Crown corporations, if they hire somebody to work on contract in Ottawa for five days of the week over a six-month period, and if that person's home is in another part of the country, will reimburse the air fare to and from Ottawa every week and maintain the person in an apartment in Ottawa.

I find that difficult to justify. It seems to me that travelling expenses are those incurred from the base at which you work, but if your base is Ottawa and if you choose to maintain your home in Toronto or Montreal, I should have thought that is a personal decision.

Can you tell me whether you have encountered this kind of situation, in the Crown corporations particularly, and what the justification would be for allowing this to continue?

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, we have encountered such situations. There were no explanations for the situations, but if

**[Translation]**

Il me semble que si un fonctionnaire consciencieux est en voyage d'affaires, il ou elle essaie de faire le plus de choses possibles en une journée et dans ce cas, importe-t-il vraiment qu'il ou elle prenne son déjeuner à 15 h 00 plutôt qu'à midi, son dîner à 22 h 00 plutôt qu'à 20 h 00, à condition que cette personne ne fasse pas plus payer aux contribuables qu'elle ne le devrait pour un repas, mais je suis certaine qu'il doit y avoir une raison qui vous a poussé à faire cette recommandation.

**Le président:** Monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Oui, monsieur le président.

La vérification des notes de frais a posé de véritables problèmes aux vérificateurs lorsqu'en consultant les dossiers nous avons remarqué qu'un employé quittant son domicile à 9 h 30 du matin réclamait le petit déjeuner, ou qu'en revenant à 17 h 00 il réclamait le dîner. Je crois que dans le passé il existait des limites de temps permettant à l'employé de réclamer soit le petit déjeuner soit le dîner, selon l'heure à laquelle il partait pour son voyage et l'heure à laquelle il en revenait. Au moment de notre vérification cette pratique n'existait plus, et nous avons trouvé quelques cas précis d'abus.

**Mlle Nicholson:** Je vous remercie.

Avez-vous découvert suffisamment de cas pour justifier ces contraintes supplémentaires imposées à la majorité des employés qui ne se livrent pas à ces abus? Si ce nombre avait été limité vous n'auriez pas fait cette recommandation?

**M. Dubois:** Cette recommandation demande à ce que des directives plus précises soient émises quant aux heures normales pendant lesquelles on peut réclamer un repas. Cela n'interdit pas à l'employé qui fait quelque chose de spécial de réclamer ce repas dans sa note de frais avec un justificatif et dans ce cas cela sera accepté. Sans règle de base du fait du nombre de personnes que cela touche, la tendance est aux abus, et il devient pratiquement impossible d'exercer un contrôle ou une surveillance.

**Mlle Nicholson:** Je vous remercie.

Ma deuxième question porte sur une pratique dont je n'ai entendu parlé que tout récemment et que j'ai de grandes difficultés à comprendre. Apparemment lorsque certaines sociétés de la Couronne embauchent une personne pour travailler sous contrat à Ottawa 5 jours par semaine pendant une période de 6 mois, si le domicile de cette personne se trouve dans une autre région du pays, elle lui paye un aller-retour en avion à partir d'Ottawa chaque semaine et la loge dans un appartement à Ottawa.

Je trouve cela difficile à justifier. Il me semble que les frais de déplacement sont ceux encourus à partir du point où on travaille, mais que si ce point est Ottawa et qu'on choisit d'habiter Toronto ou Montréal, à mon avis c'est une décision personnelle.

Avez-vous rencontré ce genre de problème, surtout au niveau des sociétés de la Couronne, et quelle serait la justification pour le maintien de cette pratique?

**M. Dubois:** Monsieur le président, nous avons découvert des situations de ce genre. Il n'y avait pas d'explication, mais avec

[Texte]

I may, Mr. Chairman, perhaps the gentleman from Treasury Board could explain how the directive applies in these cases.

**The Chairman:** Mr. Van Doornick.

**Mr. J. Van Doornick (Senior Project Officer, Administrative Standards Division, Administrative Policy Branch, Treasury Board):** Mr. Chairman, if a person is engaged under contract, the terms of that contract are invariably spelled out in some detail. I suggest that in 90 per cent of the cases the travel arrangements for the person under contract are referred to in the travel directive. If the person's home base is not his place of work, a contractor may well negotiate a situation in which it would be more economical to allow him to return home periodically to visit his family or whatever and to assist him in his accommodation while performing the responsibility of his contract, rather than to relocate the family to his new place of employment.

As you know, when a government employee is transferred from one place of duty to another and that distance is of some considerable length, over 25 miles according to the Tax Act, there are provisions to relocate that employee's furniture and effects, and these relocations become quite expensive. The normal practice is that management does a cost benefit analysis to establish whether it is less costly to allow the person a return home on some agreed to time-frame rather than to move a family and effects.

• 1210

**Miss Nicholson:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Towers.

**Mr. Towers:** Thank you, Mr. Chairman. Going back to the relocation that was just mentioned, Mr. Chairman, I am wondering if there is going to be an audit on this as well. It could well be that individuals may be relocated for no special reason or perhaps just because an individual wants to move. Is this a managerial decision within the department or is there going to be some kind of control exercised on this? It has been expressed that this is a very costly exercise. Perhaps I could refer to the movement of Farm Credit to Alberta, which is going to be very costly. Is there a cost evaluation done in a move of this nature?

**The Chairman:** Mr. Meyboom.

**Mr. Meyboom:** I believe, Mr. Chairman, a question of this kind really ought to be addressed to the Minister. There is a policy element involved in which I do not think we will feel comfortable to comment.

**Mr. Towers:** Okay. I will go back then to the Crown corporations, the question that you had, sir, regarding the Auditor General. Is there a common denominator that is used within Crown corporations when you are trying to establish the system that is used? Are Crown corporations that are more dependent on government more accessible to misdemeanours than those that are financially viable? It is probably a pretty hard question to answer, but if there is an attitude here, which

[Traduction]

voire permission, monsieur le président, le représentant du Conseil du trésor pourrait vous expliquer comment la directive s'applique dans ces cas.

**Le président:** Monsieur Van Doornick.

**M. J. Van Doornick (agent de projet principal, division des normes administratives, direction de la politique administrative, Conseil du Trésor):** Monsieur le président, si une personne est engagée sous contrat, les modalités de ce contrat invariablement sont énoncées en détail. Dans 90 p. 100 des cas les dispositions quant aux déplacements de la personne sous contrat se réfèrent à la directive concernant les voyages. Si la résidence de la personne ne se trouve pas dans la région de son lieu de travail, l'employeur peut fort bien négocier une entente lui permettant de rentrer chez elle périodiquement pour rendre visite à sa famille, par exemple, et la louer pendant la durée de son contrat, ce qui est parfois plus économique que de faire déménager toute la famille.

Comme vous le savez, lorsqu'un employé du gouvernement est muté dans une autre région et que la distance est relativement importante—selon la loi sur l'impôt il suffit que cela dépasse 25 milles—des dispositions sont prévues pour déménager le mobilier et les effets de cet employé, et cela peut coûter parfois très cher. Dans la pratique, l'administration fait une analyse de rentabilité pour déterminer ce qui revient le moins cher: payer plusieurs aller-retour à la personne pour qu'elle rentre périodiquement dans sa famille ou faire déménager meubles et famille.

**Mlle Nicholson:** Merci.

**Le président:** Monsieur Towers.

**M. Towers:** Merci, monsieur le président. J'en reviens à la question de la réinstallation dont on a tout juste parlé, monsieur le président, et je me demande s'il y aura une vérification à ce sujet également. Il est fort possible que certaines personnes soient réinstallées sans raison particulière, ou peut-être simplement parce que quelqu'un veut déménager. Est-ce que cette décision de la gestion se fait au niveau du ministère uniquement ou si une forme quelconque de contrôle sera exercée à ce chapitre? On a dit qu'il s'agissait là d'un exercice très coûteux. Je pourrais peut-être faire allusion au déménagement du Crédit agricole vers l'Alberta, ce qui coûte très cher. Est-ce que l'on fait une évaluation des coûts pour un déménagement de cette nature?

**Le président:** Monsieur Meyboom.

**M. Meyboom:** Monsieur le président, je crois qu'une question de cet ordre devrait vraiment être posée au ministre. Il y a là un élément de politique et je ne crois pas que nous serions à l'aise d'en parler.

**M. Towers:** D'accord. Je reviens alors aux sociétés de la Couronne, à la question que vous aviez posée, monsieur, à propos du Vérificateur général. Est-ce qu'un dénominateur commun est utilisé au sein des sociétés de la Couronne pour tenter d'établir le système utilisé? Est-ce que les sociétés de la Couronne qui dépendent plus largement du gouvernement sont plus susceptibles de mauvaise conduite que celles qui sont financièrement rentables? C'est probablement là une question

[Text]

we are trying to get at, that if a Crown corporation can come back to the government every year in its estimates and requisition for so much money, are they more likely to get it than those that have to balance their own budgets?

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, I do not believe we have found a trend indicating that certain Crown corporations would be more lax than others in exercising control over travel. The Auditor General's Office would expect that Crown corporations that are dependent on public funds for survival, if not for existence, would implement the Treasury Board directives that apply to other departments. We could say, I suppose, that Crown corporations that are listed under Schedule B of the act, the departmental Crown corporations, should follow that rule. Obviously we have some quarrel with the classification of the Crown corporations in the act but, generally, we would expect that Crown corporations that are not financially viable would apply the same rules as the ones that are applied to departments.

For the other Crown corporations, although they may be financially viable and are not dependent on public funds, we would still expect that probity be exercised in this area, and that they as well have at least their own regulations, their own rules regarding travel as we have indicated in our report.

**Mr. Towers:** There were six departments mentioned earlier that received the early investigation. Was there a common practice in these departments in which there was misuse of funds? Could it be labelled in any particular area, any particular practice, or is it all the way through the system?

**The Chairman:** Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** I believe, Mr. Chairman, the most common area in which we have found problems was in the area of advances, where travel advances were left outstanding much longer than the directive asked for. In certain cases, those advances were almost equivalent to personal loans without interest because the funds were not used for travelling. The person in question did not require an advance to travel but had a permanent advance.

• 1215

**Mr. Towers:** This, to me, almost borders on fraud, I would think, Mr. Chairman; when a person requests money and has no intention of travelling.

I notice that on page 145, 11-7, it says:

In some cases, payments exceeded actual costs or were made for travel that did not take place.

**An hon. Member:** What happened there?

**Mr. Towers:** Yes, what happened there? How did it come about? Was there no intention of going in the first place?

[Translation]

plutôt difficile, mais nous essayons de déterminer ici si une société de la Couronne peut revenir chaque année pour présenter son budget au gouvernement et demander des sommes d'argent en étant plus assurée d'être exaucée que les sociétés qui doivent équilibrer leurs propres budgets.

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, je ne crois pas que nous ayons découvert d'indice démontrant que certaines sociétés de la Couronne contrôlent moins bien leurs dépenses de voyage que d'autres. Le bureau du vérificateur général s'attend à ce que les sociétés de la Couronne dépendant des deniers publics pour leur survie, sinon pour leur existence même, respectent les directives du Conseil du Trésor en vigueur dans les autres ministères. Je présume que nous pourrions dire que les sociétés de la Couronne inscrites à l'annexe B de la loi, les sociétés de la Couronne ministérielles, devraient respecter ce règlement. Évidemment, nous avons quelques différends relativement à la classification des sociétés de la Couronne dans la loi, mais dans l'ensemble, nous nous attendons à ce que les sociétés de la Couronne qui ne sont pas rentables respectent les mêmes règlements que ceux imposés aux ministères.

Pour ce qui est des autres sociétés de la Couronne, qu'elles soient peut-être financièrement rentables et qu'elles ne dépendent pas des deniers publics, nous nous attendons toujours à une certaine probité dans ce domaine, et également à ce qu'elles aient au moins leurs propres règlements, leurs propres règles s'appliquant aux voyages, comme nous l'avons indiqué dans notre rapport.

**M. Towers:** On a parlé plus tôt de six ministères ayant fait l'objet d'une enquête un peu plus tôt. Est-ce que la mauvaise utilisation des fonds était pratique courante dans tous ces ministères? Peut-on souligner un domaine particulier, une pratique particulière, ou s'il s'agit d'un phénomène s'étendant à tout le système?

**Le président:** Monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Monsieur le président, je crois que le domaine où nous avons trouvé le plus grand nombre de problèmes, c'était celui des avances, ou des avances de voyage qui étaient laissées en souffrance pendant beaucoup plus longtemps que ne le permettait la directive. Dans certains cas, ces avances équivalent presque à des prêts personnels sans intérêt, car les fonds n'étaient pas utilisés pour des fins de voyage. La personne en question n'avait pas besoin d'une avance permanente.

**M. Towers:** A mon avis, monsieur le président, quand une personne demande de l'argent sans avoir l'intention de voyager, cela frôle presque la fraude.

Je remarque qu'à la page 160, article 11.7, on affirme:

Dans certains cas, les paiements dépassaient les coûts réels, ou ils étaient versés pour des voyages non effectués.

**Une voix:** Qu'est-ce qui s'est passé là?

**M. Towers:** Oui, qu'est-ce qui s'est passé? Comment cela a-t-il pu arriver? N'y avait-il aucune intention de voyage en premier lieu?

## [Texte]

**Mr. Francis:** Were there any penalties?

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, just a general reply first. Perhaps Mr. Dubois can reply more specifically to that question.

We found a very sorry state of affairs in departments and agencies. We have issued individual reports to individual departments, and I must say that we have obtained the co-operation of the Treasury Board Secretariat. When it was informed of our findings, I believe it was appalled, just as we were. The member used the word "fraud", or at least cases that were bordering on fraud. That is exactly the situation we found in individual instances, and perhaps this is why Treasury Board did act quickly on this. Treasury Board is following up on every one of our audit findings in the various departments and agencies.

Perhaps Mr. Dubois might like to supplement that.

**The Chairman:** Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** I would like, Mr. Chairman, to clarify my previous statement; I think I may have misled Mr. Towers.

There are two types of travel advances. One is a permanent travel advance that the employee maintains on a more permanent basis, and this is the type of travel advance I was referring to. At the time the advance was made, there may have been some substantiation of the need. At the time of our audit, which came later, we did not find a demonstrated need for that advance. In the case of the other type of advance, which is a trip advance, an advance is made for a specific trip. We did not observe any instances where there seems to have been intentional requests for advances when there was no intention to travel.

**Mr. Towers:** Could we find out, Mr. Chairman, why an employee requires a permanent advance? Is there some special reason? Could we have an illustration as to why this is required?

**Mr. Meyboom:** I can answer that question, I think, Mr. Chairman. Somebody who pays regular visits to regional establishments in his department, for instance. Once a week perhaps he has to travel to Halifax or Winnipeg or some other place. The Department of the Environment, for instance. I know from my own experience that senior officers in the department travel a great deal because the department is highly decentralized, and rather than go through the procedure every time of asking for a travel advance, that officer gets a standing advance that he can use whenever his journey takes place.

We have listened to the observations and recommendations of the Auditor General, and in the book that I have given a copy of to the Committee, Mr. Chairman, Sections 603 and 604 deal with this issue. The directive is quite explicit. We say that a standing advance shall be of a reasonable amount. In other words, it shall not be a very large amount; it shall be a

## [Traduction]

**M. Francis:** Quelles sont les peines imposées?

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, je répondrai d'abord en termes généraux. Peut-être M. Dubois pourra-t-il répondre avec plus de précision à cette question.

Nous avons découvert un tableau plutôt sombre dans les ministères et les agences. Nous avons envoyé des rapports particuliers aux différents ministères, et je dois préciser que nous avons obtenu la collaboration du Secrétariat du Conseil du Trésor qui, quand il a été renseigné sur nos découvertes, était aussi étonné que nous pouvions l'être, je crois. Le député a utilisé le mot « fraude », ou a parlé au moins de cas qui s'approchaient de la fraude. C'est exactement la situation que nous avons découverte dans certains cas particuliers et c'est peut-être pourquoi le Conseil du Trésor a réagi rapidement. Le Conseil du Trésor continue à s'occuper de chacune des découvertes faites au cours de nos vérifications dans les différents ministères et agences.

M. Dubois désirerait peut-être ajouter à cela.

**Le président:** Monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Monsieur le président, j'aimerais préciser ma déclaration précédente; je crois avoir peut-être trompé M. Towers.

Il y a deux types d'avances de voyage. L'une est une avance de voyage permanente que l'employé conserve de façon plus permanente, et c'est de ce genre d'avance de voyage dont je parlais. Au moment où l'avance a été accordée, le besoin était peut-être justifié. Au moment de notre vérification, à une date ultérieure, nous n'avons pas pu démontrer la nécessité de cette avance. Pour ce qui est de l'autre type d'avance, il s'agit d'une avance de voyage accordée pour une mission précise. Nous n'avons remarqué aucun cas où il semblait y avoir de demande délibérée d'avance alors qu'il n'y avait pas intention de voyage.

**M. Towers:** Monsieur le président, pourrions-nous savoir pourquoi un employé demande une avance permanente? Y a-t-il une quelconque raison spéciale? Pourrait-on nous expliquer pourquoi une telle avance est nécessaire.

**M. Meyboom:** Je crois pouvoir répondre à cette question, monsieur le président. C'est justifiable dans le cas d'une personne qui se rend régulièrement dans les bureaux régionaux de son ministère, par exemple. Une fois par semaine peut-être, cette personne doit se rendre à Halifax, à Winnipeg ou en un autre endroit. Au ministère de l'Environnement, par exemple. Je sais d'expérience que les cadres supérieurs du ministère voyagent beaucoup à cause de la très grande décentralisation du ministère, et plutôt que de répéter chaque fois la même procédure de demande d'avance, ce cadre supérieur obtient une avance permanente qu'il peut utiliser quand il doit voyager.

Nous avons écouté les observations et les recommandations du vérificateur général, et dans le livre dont j'ai distribué un exemplaire au Comité, monsieur le président, les articles 603 et 604 portent sur cette question. La directive est assez explicite. Nous affirmons qu'une avance permanente devrait représenter une somme raisonnable. Autrement dit, il ne devrait pas

## [Text]

reasonable amount. And we suggest that the limit should be the anticipated expenses for six weeks. That is Section 603. Section 604 deals with the issue of having a loan, as the Auditor General calls it, without interest. We specify that an individual trip advance shall be accounted for within 15 days, and that the standing advance shall be accounted for within the first ten days of each month so that the departmental management has a much clearer overview of the use being made of that particular standing advance. In other words, we took specific action on the recommendation that was made by the Auditor General, and those two sections, 603 and 604, reflect that.

**Mr. Towers:** Mr. Chairman, has any effort been made to recover the money lost in any of these cases that have been recorded by the Auditor General? Has any attempt been made to recover it at all?

• 1220

**Mr. Meyboom:** I do not believe, Mr. Chairman, that specific amounts of money "lost" have been brought to our attention by the Auditor General. Am I correct in that, Mr. Harris?

**Mr. Harris:** Yes. Except they might be referring to interest.

**The Chairman:** Mr. Meyboom.

**Mr. Meyboom:** The answer, Mr. Chairman, is that in those cases where we knew of an outstanding advance that had been outstanding for a long time, we have requested the department to take action on that.

**The Chairman:** And has that action been followed up?

**Mr. Meyboom:** That I cannot answer.

**The Chairman:** May I ask the Auditor General a supplementary to this? Is this advance question and the abuse of it widespread throughout departments or is it localized to a few departments and/or Crown corporations?

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, it was widespread in every entity that we audited.

**The Chairman:** It is a practice that is throughout the system.

**Mr. Dubois:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** No one area abusing it more than another?

**Mr. Dubois:** Not particularly, Mr. Chairman.

**An hon. Member:** There is no one area respecting it more than another.

**The Chairman:** Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman . . .

**Mr. Towers:** Could I just have one supplementary before you go? Is it difficult to monitor that, on the part of the Auditor General, this advance payment?

## [Translation]

s'agir d'une somme très considérable. Ce devrait être une somme raisonnable. Et nous proposons que la limite représente les dépenses prévues pour une période de six semaines. Cela se trouve à l'article 603. L'article 604 porte sur la question des prêts sans intérêt, comme le dit le vérificateur général. Nous y précisons que l'avance de voyage particulière devrait faire l'objet d'un rapport en moins de 15 jours, et nous ramenons cette période aux dix premiers jours du mois pour les avances permanentes, de sorte que la gestion du ministère peut avoir une idée beaucoup plus précise de l'utilisation qu'on fait de cette avance permanente particulière. Autrement dit, nous avons pris des mesures précises à la suite de la recommandation du vérificateur général et ces deux articles, le 603 et le 604, illustrent bien ce fait.

**M. Towers:** Monsieur le président, est-ce que des efforts ont été faits afin de recouvrer les sommes perdues dans l'un ou l'autre de ces cas dont le vérificateur général a pris connaissance? a-t-on fait une quelconque tentative pour récupérer ces sommes?

**M. Meyboom:** Monsieur le président, je ne crois pas que des sommes d'argent précises, considérées comme «perdues» aient été portées à l'attention du vérificateur général. N'est-ce pas, monsieur Harris?

**M. Harris:** Oui, sauf qu'ils font peut-être allusion aux intérêts.

**Le président:** Monsieur Meyboom.

**M. Meyboom:** Monsieur le président, la réponse est que dans les cas où nous savions qu'une avance était en souffrance depuis trop longtemps, nous avons demandé au ministère d'agir.

**Le président:** Et est-ce que des mesures ont été prises par la suite?

**M. Meyboom:** Je ne saurais dire.

**Le président:** Puis-je poser une question supplémentaire à ce sujet au vérificateur général? La mauvaise utilisation des avances est-elle une pratique répandue à l'ensemble des ministères, ou si seulement quelques ministères ou sociétés de la Couronne sont coupables?

**M. Dubois:** Monsieur le président, la pratique était courante dans tous les organismes que nous avons étudiés.

**Le président:** Il s'agit d'une pratique répandue à l'ensemble du système.

**M. Dubois:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** Personne n'est plus coupable que d'autres.

**M. Dubois:** Pas particulièrement, monsieur le président.

**Une voix:** Il n'y a personne qui respecte le règlement plus que les autres.

**Le président:** Monsieur Francis.

**M. Francis:** Monsieur le président . . .

**M. Towers:** Me permettez-vous une question supplémentaire avant que vous partiez? Le vérificateur général a-t-il de la difficulté à surveiller cette question des versements d'avances?

[Texte]

**Mr. Chatelain:** No, it is not, Mr. Chairman. No, that particular situation is not difficult to monitor, and we will be doing this. We will be following up through our regular audit duties now.

**The Chairman:** Is there a reading on the number of dollars involved in these interest-free loans?

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, in the departmental audits in 1975-76, where we looked at six major departments, we looked at 100 files. We estimated the advances outstanding that should not be outstanding, according to the basic rules, at \$250,000.

**The Chairman:** Two hundred and fifty thousand dollars on six . . .

**Mr. Dubois:** In six major departments.

**An hon. Member:** Holy smoke!

**The Chairman:** I wonder why National Revenue is so worried about the private sector. Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I want to deal with the Crown corporation recommendations. I am appalled at what I have heard about the general looseness of the system. But then when I read Treasury Board's response they tell us:

The Treasury Board administrative policies generally apply only to the Public Service and not to agencies which are separate employers under the Public Service Staff Relations Act.

It goes on to say:

While the Secretariat has no mandate to direct other government organizations to apply . . .

**The Chairman:** Could you tell me what you are reading from, Mr. Francis? Can you identify it, please?

**Mr. Francis:** Auditor General's Observations (1977 Report) and Treasury Board Secretariat Comments. This was distributed to me this morning.

**The Chairman:** Could you identify the section you are reading?

**Mr. Francis:** I am dealing with sections 11.5 to 11.11 in the Treasury Board comments.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, does that help?

**The Chairman:** That helps.

**Mr. Francis:** Treasury Board says that it encourages the Crown corporations to adhere to the directives and the administrative policies, and that it provides guidance and assistance on request. Is that still the situation? Have you nothing more than that to do, than to tell them to be good boys, advise or suggest to them that they might be?

**The Chairman:** Mr. Meyboom.

**Mr. Meyboom:** Our directives, Mr. Chairman, apply to agencies and departments listed in schedules A and B of the

[Traduction]

**M. Chatelain:** Non, monsieur le président. Non, ce domaine particulier n'est pas difficile à surveiller, et nous le ferons. Nous nous occuperons de cette affaire faisant maintenant partie de nos responsabilités normales.

**Le président:** Dispose-t-on de données sur les sommes engagées dans ces prêts sans intérêt?

**M. Dubois:** Monsieur le président, au cours de nos vérifications ministérielles de 1975-1976, nous avons étudié 100 dossiers appartenant à 6 ministères importants. Selon notre évaluation, les avances en souffrance et qui ne devraient pas l'être représentent une somme de \$250,000, si l'on tient compte de la règle de base.

**Le président:** \$250,000, dans six . . .

**M. Dubois:** Dans 6 ministères importants.

**Une voix:** Bon sang!

**Le président:** Je me demande pourquoi le ministère du Revenu national se préoccupe du secteur privé. Monsieur Francis.

**M. Francis:** Monsieur le président, j'aimerais parler des recommandations portant sur les sociétés de la Couronne. Je suis écrasé par ce que j'ai appris à propos du relâchement général dans ce système. Mais dans la réponse du Conseil du Trésor, je puis lire:

Les politiques administratives du Conseil du Trésor ne s'appliquent généralement qu'à la Fonction publique, et non pas aux sociétés constituant des employeurs distincts en vertu de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique.

Et l'on poursuit en affirmant:

Quoique le secrétariat n'ait pas le mandat d'ordonner à d'autres organismes gouvernementaux d'appliquer . . .

**Le président:** Pourriez-vous me dire d'où vous tirez ces citations, monsieur Francis? Pouvez-vous identifier le document, s'il vous plaît?

**M. Francis:** Observations du vérificateur général (rapport de 1977) et remarques du secrétariat du Conseil du Trésor. Ces documents m'ont été distribués ce matin.

**Le président:** Pourriez-vous identifier l'article que vous lisez?

**M. Francis:** Il s'agit des articles 11.5 à 11.11 des remarques du Conseil du trésor.

**Le président:** Merci.

**M. Francis:** Est-ce que cela est utile, monsieur le président?

**Le président:** En effet.

**M. Francis:** Le Conseil du trésor affirme qu'il encourage les sociétés de la Couronne à adopter ces directives et ces politiques administratives, et qu'il offre son aide sur demande. La situation est-elle toujours la même? N'avez-vous rien de plus à faire que de leur dire de faire les bons garçons, de leur proposer d'être sages?

**Le président:** Monsieur Meyboom.

**M. Meyboom:** Monsieur le président, nos directives valent pour les agences et les ministères inscrits aux annexes A et B

## [Text]

Financial Administration Act. If the organization being examined is not listed in schedules A or B of the Financial Administration Act then that particular Treasury Board directive or particular Treasury Board policy does not apply to that organization.

**Mr. Francis:** With all due respect to Dr. Meyboom, I do not think that is the comment here. It says:

The Treasury Board administrative policies generally apply only to the Public Service and not to agencies which are separate employers under the Public Service Staff Relations Act.

The reference is not to the Financial Administration Act and the scheduled employers, the reference is to the Public Service Staff Relations Act. Dr. Meyboom's response a minute ago suggested to me that those which are listed on the schedules of the Financial Administration Act are subject to guidelines. Now are they or are they not?

• 1225

**The Chairman:** Mr. Harris.

**Mr. Harris:** The agencies in Schedules A and B of the Financial Administration Act, as indicated in that same paragraph, are those that are generally covered by the PSSRA. All our policies cover Schedules A and B.

**Mr. Francis:** I am sorry; there was a reference.

**Mr. Harris:** Yes.

**Mr. Francis:** In general terms, they cover organizations listed in Schedules A and B of the Financial Administration Act, and branches designated. What does "in general terms" mean?

**Mr. Harris:** In fact, all our policies do cover Schedules A and B. In some cases they might go beyond that, where a department is not a separate employer.

**Mr. Francis:** Why the reference to the separate employers under the Public Service Staff Relations Act? What is the significance of that reference? If I had been making comment on behalf of Treasury Board, I would have said: under the Financial Administration Act, bang, bang, bang, bang—this is what applies. What is the purpose of the reference to the other statute?

**Mr. Harris:** There are some organizations that might fall outside A and B and are covered by the Public Service Staff Relations Act, so it is slightly broader.

**Mr. Francis:** I have a very simple approach, Mr. Chairman: where public funds are involved, public accountability must follow, and I am looking to Treasury Board; it is the only arm of the public service I can look to, as an elected representative, to do its duty here. If you tell us that the legislation is defective, does not give you the authority to act, then tell us what we will do and I, for one, will support to the hilt, to the hilt, the application of regulations and guidelines for the

## [Translation]

de la Loi sur l'administration financière. Si l'organisme faisant l'objet d'une étude n'est pas inscrit à l'annexe A ou B de cette loi, alors ces directives ou politiques particulières du Conseil du trésor ne s'appliquent pas à cet organisme.

**M. Francis:** En toute déférence à l'égard de M. Meyboom, je ne crois pas que cette remarque se trouve dans ce document. On affirme:

Les politiques administratives du Conseil du trésor ne s'appliquent généralement qu'à la Fonction publique, et non pas aux sociétés constituant des employeurs distincts en vertu de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique.

On fait allusion non pas à la Loi sur l'administration financière et aux employeurs inscrits à l'annexe, mais plutôt à la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique. La réponse que donnait M. Meyboom il y a quelques instants m'a amené à penser que les employeurs inscrits aux annexes de la Loi sur l'administration financière sont assujettis à des lignes directrices. Est-ce bien le cas?

**Le président:** Monsieur Harris.

**M. Harris:** Les sociétés inscrites aux annexes A et B de la Loi sur l'administration financière, comme on le dit dans ce même paragraphe, sont généralement celles qui sont touchées par la LRTFP. Toutes nos politiques s'appliquent aux annexes A et B.

**M. Francis:** Désolé, il y avait une référence.

**M. Harris:** Oui.

**M. Francis:** En termes généraux, elles touchent les organismes inscrits aux annexes A et B de la Loi sur l'administration financière et les directions désignées. Que voulez-vous dire par «en termes généraux»?

**M. Harris:** De fait, toutes nos politiques visent les annexes A et B. Dans certains cas, elles peuvent dépasser cette mesure, lorsqu'un ministère ne constitue pas un employeur distinct.

**M. Francis:** Pourquoi faites-vous référence aux employeurs distincts en vertu de la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique? Que signifie cette référence? Si j'avais fait des remarques au nom du Conseil du trésor, j'aurais dit: en vertu de la Loi sur l'administration financière, bang, bang, bang, bang—voilà ce qu'il en est. Pourquoi fait-on allusion à l'autre texte réglementaire?

**M. Harris:** Certains organismes ne se trouvent peut-être pas aux annexes A et B et sont pourtant régis par la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, alors la catégorie est un peu plus vaste.

**M. Francis:** Mon attitude est très simple, monsieur le président: si l'on dépense des deniers publics, alors la responsabilité publique doit s'ensuivre, et je pense que le Conseil du Trésor devrait faire son travail dans ce cas, car il s'agit du seul élément de la Fonction publique que je puisse considérer comme étant représentant élu. Si vous nous dites que la loi n'est pas satisfaisante et qu'elle ne vous donne pas l'autorité d'agir, alors, dites-nous ce qu'il faut faire, et pour ma part,

*[Texte]*

Crown corporations that involve public funds, so that they conform with what other branches and organizations of government are required to do. The comments are pretty shocking. Mr. Towers referred to references to travel that did not even take place. Mr. Towers used the word "fraud". I think anyone at this table would certainly be tempted to think in those terms. If this is what is going on in some Crown corporations, I want to be very sure that mechanisms are put in place to stop it. Is there a defect in Treasury Board's authority to proceed here?

**The Chairman:** Dr. Meyboom.

**Mr. Meyboom:** I understand your earlier question a bit better now, Mr. Chairman, I think.

**The Chairman:** Yes. This was the exact point I was trying to get at; my terms were not worded as precisely as Mr. Francis has worded them now.

**Mr. Meyboom:** I would not like to make a hasty reply to that question. That is all I can say at the moment. To rephrase your question, is the existing legislation inadequate? If you say, can the Treasury Board affect the operations of Crown corporations? in that respect, the answer is no, we cannot. If Government or Parliament would feel that that is inadequate, that would be an expression of political opinion. From that point of view, you might call it inadequate legislation. As far as we are concerned, when you ask me whether the recommendations that have been made by the Auditor General and the travel directive in general would require additional legislation, in my opinion they would not; as far as they apply to the Crown corporations, they might.

**The Chairman:** Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I hope we make a note of this when the Committee presents its report. It appears to be something that should be brought to the attention of Parliament.

**The Chairman:** It is a most fundamental issue, Mr. Francis. I agree with you.

**Mr. Francis:** Thank you.

**The Chairman:** Does that complete it?

If I may just follow through on that, you then are satisfied with legislation in place for Schedules A and B, corporations; but for proprietary and other, we are coming back to the same problem we have been struggling with in our Crown corporation studies, which is the matter of accountability and overview.

**Mr. Meyboom:** Yes, sir.

**The Chairman:** And it is lacking.

**Mr. Meyboom:** Yes, sir.

**The Chairman:** And legislation should be designed to put it back into a condition of control and accountability.

**Mr. Meyboom:** That I cannot comment on, sir.

*[Traduction]*

j'appuierai à fond de train l'application de règlements et de lignes directrices afin que les sociétés de la Couronne dépensent les deniers publics se conforment aux exigences imposées aux autres organismes et directions du gouvernement. Ces remarques sont plutôt choquantes. M. Towers a parlé de voyages qui n'ont même pas eu lieu. M. Towers a utilisé le mot «fraude». Je pense que tout le monde ici serait tenté de penser de la même façon. Si c'est là ce qui se produit dans certaines sociétés de la Couronne, je voudrais bien m'assurer qu'on mettra en place les mécanismes nécessaires pour que cela cesse. Quelque chose empêche-t-il le Conseil du trésor d'agir dans ce cas?

**Le président:** Monsieur Meyboom.

**M. Meyboom:** Je crois comprendre un peu mieux votre question précédente maintenant, monsieur le président.

**Le président:** Oui. C'est exactement là où je voulais en venir; je n'avais pas exposé mes idées avec autant de précision que l'a fait M. Francis maintenant.

**M. Meyboom:** Je ne voudrais pas répondre trop rapidement à cette question. C'est tout ce que je puis dire pour l'instant. Je repose votre question d'une autre façon: la loi actuelle est-elle insatisfaisante? Si vous demandez si le Conseil du trésor peut orienter l'exploitation d'une société de la Couronne, alors la réponse est non, c'est impossible. Si le gouvernement ou le Parlement était d'avis que cela était satisfaisant, il s'agirait de l'expression d'une opinion politique. De ce point de vue, on pourrait peut-être parler de loi insatisfaisante. Quant à nous, quand vous me demandez si les recommandations du vérificateur général et les directives de voyage dans leur ensemble nécessiteraient l'adoption d'autres lois, je serais d'avis contraire; mais pour ce qui est de leur application aux Sociétés de la Couronne, c'est possible.

**Le président:** Monsieur Francis.

**M. Francis:** Monsieur le président, j'espère que nous tiendrons compte de cela lorsque le Comité présentera son rapport. Il semble que quelque chose devrait être portée à l'attention du Parlement.

**Le président:** Il s'agit d'une question très essentielle, monsieur Francis. J'en conviens avec vous.

**M. Francis:** Merci.

**Le président:** Cela clôt-il la discussion?

Si vous me permettez de poursuivre dans cette veine, alors vous êtes satisfait de la loi régissant les sociétés inscrites aux annexes A et B; mais pour des raisons spéciales et autres, nous en revenons au même problème auquel nous avons dû faire face dans nos études sur les sociétés de la Couronne, c'est-à-dire la question de la responsabilité et de la surveillance.

**M. Meyboom:** Oui, monsieur.

**Le président:** Et il y a lacune.

**M. Meyboom:** Oui, monsieur.

**Le président:** Et la loi devrait être conçue afin de restaurer ce contrôle et cette responsabilité.

**M. Meyboom:** Je ne puis faire de remarque à ce sujet, monsieur.

[Text]

**Mr. Francis:** I think you have put it well, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Francis. And I thank you for the sharpness of your question, because it was an issue that we were going to slide over if you had not picked it up.

We have a few minutes left. I have questions. If I may refer to observation 11.3, I would like to try to clean this section up so that we do not have to spill over into the evening. Are there any cost savings that you have a budget on, or projection on, as a result of the new travel directives?

• 1230

**Mr. Meyboom:** For the government as a whole, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Meyboom:** No, Mr. Chairman, we have not.

**The Chairman:** That has not had a projection. Now under paragraph 11.12, Foreign Travel, I am wondering if we have just skipped over this a little. It reads:

11.12 Our study was also extended in 1976-77 to an examination of compliance with the travel and relocation provisions of the Foreign Service Directives.

I wonder if the Auditor General might explain that a little, and in more depth.

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, this study covered monthly international travel which is handled through External Affairs. It covers most of the travel of External Affairs itself, but also international travel by other departments that are covered by a separate directive, which is the Foreign Service Directive.

**The Chairman:** We have not had a chance to study the material submitted this morning, and we do not know if the directives that have been updated by Treasury Board would cover matters that caused you to put this in your report. Mr. Harris.

**Mr. Harris:** One point has been covered in the travel directive and that is the composite allowances that we referred to earlier. The Foreign Service Directive is currently being reviewed in detail and this is done on a three-year cyclical basis. The proposals at the moment include an amendment to include the Auditor General's recommendation.

This is one of those policies that is reviewed within the National Joint Council and it is subject to the consultations within the National Joint Council. But it is hoped that a new directive will be published towards the end of the year or early next year.

**The Chairman:** Then I might move to 11.18, Central Travel Service, and its control over the quality of service or the lack of quality of service. Are its services complete enough for the needs of departments and members? Do they fulfil the total

[Translation]

**M. Francis:** Je crois que vous avez bien expliqué la chose, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Francis. Et merci pour l'exactitude de votre question, car il s'agissait là d'une question que nous aurions omise si vous ne l'aviez pas soulevée.

Il nous reste quelques minutes. J'ai une question à poser. Si vous me permettez de discuter de l'observation numéro 11.3, j'aimerais bien en finir avec cette section de sorte que nous n'aurons pas à en discuter ce soir. Avez-vous fait des projections ou des budgets sur les économies qui pourraient être réalisées à la suite de l'émission de nouvelles directives de voyage?

**M. Meyboom:** Pour l'ensemble du gouvernement, monsieur le président?

**Le président:** Oui.

**M. Meyboom:** Non, monsieur le président, nous n'en avons pas.

**Le président:** On n'a fait aucune projection. Maintenant, pour ce qui est du paragraphe 11.12, voyage à l'étranger, je me demande si nous n'avons pas négligé quelque peu cette question. On peut y lire:

11.12 En 1976-1977, nous avons aussi vérifié si l'on se conformait aux dispositions de voyage et de réinstallation des directives au Service extérieur.

Peut-être que le vérificateur général pourrait nous expliquer cela avec un peu plus de détail.

**M. Dubois:** Monsieur le président, cette étude portait sur les voyages faits à l'étranger mensuellement et qui sont administrés par les Affaires extérieures. Elle touchait la plupart des voyages du ministère des Affaires extérieures comme tel, mais également des voyages internationaux faits par d'autres ministères, régis par une directive distincte, la directive sur le Service étranger.

**Le président:** Nous n'avons pas eu le temps d'étudier les documents présentés ce matin, et nous ne savons pas si les directives révisées par le Conseil du trésor touchent les questions vous ayant amené à soulever cette question dans votre rapport. Monsieur Harris.

**M. Harris:** Une question a été résolue par les directives de voyage, et c'est celle des allocations composites auxquelles on a fait allusion plus tôt. La directive sur le Service extérieur est en cours de révision détaillée, et cela se fait sur une base cyclique de trois ans. Pour l'instant, les propositions prévoient un amendement visant à inclure les recommandations du vérificateur général.

C'est là l'une des politiques faisant l'objet d'une révision au Conseil national mixte et étant l'objet de consultations au sein de ce même conseil. Mais nous espérons qu'une nouvelle directive sera publiée d'ici la fin de cette année ou vers le début de l'an prochain.

**Le président:** Alors je pourrais passer à la rubrique du Service central des voyages, article 11.18, où l'on parle du contrôle sur la qualité, ou le manque de qualité, des services. Ces services sont-ils suffisamment complets pour satisfaire aux

[*Texte*]

requirement, or is there a need to go outside to travel agencies?

**Mr. Meyboom:** As a travelling public servant, Mr. Chairman, I would like to say that their services are very good. However, as an administrator of government, I suggest that perhaps Mr. Berger give you and your Committee further detail on what the status is of the negotiations between government and the airlines with respect to your question.

**The Chairman:** Mr. Berger.

**Mr. G. A. Berger (Assistant Deputy Minister, Commercial Supply, Department of Supply and Services):** Mr. Chairman, in terms of the quality of services being provided, I think it is fair to say that on the basis of about 200,000 trips that were booked through Central Travel Service in the fiscal year just ended, we had perhaps 150 complaints, which were all investigated with the airlines and with the hotels.

The one complaint that has been expressed with regard to Central Travel Service has to do with the service fee that we have been charging to cover the costs of the Central Travel Service on behalf of the departments. I am hopeful that within the next several weeks we will have signed agreements with the two airlines who operate the service for us, that effective July 1 there will be no service charge and we will have to collect from...

**The Chairman:** That is my next question, paragraph 11.18. Why has there not been? Why have we been so long in formalizing an agreement, and why has there been a charge to departments using such a service when travel agencies outside get commissions from the airlines? What is the nature of the agreement that is being formalized with the airlines?

**Mr. Berger:** The nature of the agreements is that, in addition to updating the definition of service that they provide to us, they will be remitting to the government one per cent of billings and this will, in effect, essentially cover all the costs that we have of operating the Central Travel Service, including the audit that we undertake, the negotiation with all the hotels both in Canada and the United States and around the world, the undertaking of special trips that we do on behalf of government departments, and the general over-all management of the system. This will be a "first" in terms of a government getting this kind of arrangement with airlines.

• 1235

**The Chairman:** Thank you. Mr. Francis, I am sorry. I realize I am going a few minutes over but if we can just clean this...

**Mr. Francis:** I have a luncheon.

**The Chairman:**... yes, if we can just clean this matter up. Paragraph 11.19 just blows my mind, "Billing systems and procedures", and we have not got to it and it would appear that it is just a complete breakdown in financial management

[*Traduction*]

besoins des ministères et des députés? Toutes les exigences sont-elles satisfaites, ou s'il est nécessaire d'avoir recours à des agences de voyage de l'extérieur?

**M. Meyboom:** Puisque j'ai l'occasion de voyager à titre de fonctionnaire, monsieur le président, je puis vous affirmer que leurs services sont très bons. Toutefois, à titre d'administrateur gouvernemental, peut-être que M. Berger pourrait vous donner, de même qu'au Comité, d'autres détails sur le statut des négociations entre le gouvernement et les lignes aériennes, relativement à votre question.

**Le président:** Monsieur Berger.

**M. G. A. Berger (sous-ministre adjoint, Approvisionnement commercial, ministère des Approvisionnements et Services):** Monsieur le président, pour ce qui est de la qualité des services offerts, je crois juste de dire que sur environ 200,000 voyages organisés par le Service central des voyages au cours de l'année financière tout juste écoulée, nous avons reçu peut-être 150 plaintes, toutes ayant fait l'objet d'une enquête auprès des lignes aériennes et des hôtels.

L'une des plaintes formulées à l'égard du Service central des voyages porte sur les frais de service que nous avons imposés aux ministères pour couvrir les dépenses de ce service. J'espère que d'ici les prochaines semaines, nous aurons signé des ententes avec les deux lignes aériennes qui exploitent le service pour nous, ententes établissant qu'à partir du 1<sup>er</sup> juillet, il n'y aura aucun frais de service, et nous devons recevoir de...

**Le président:** C'était ma prochaine question, portant sur l'article 11.18. Pourquoi n'y a-t-il pas eu d'entente? Pourquoi a-t-il fallu si longtemps pour rendre formelle une entente? Et pourquoi des frais ont-ils été imposés aux ministères utilisant un tel service, alors que les agences de voyage de l'extérieur obtiennent une commission des lignes aériennes? Quelle est la nature de l'entente qu'on rendra formelle bientôt, avec les lignes aériennes?

**M. Berger:** La nature de l'entente est celle-ci: en plus de reviser la définition des services qui nous sont offerts, les sociétés aériennes remettront au gouvernement un pourcent du total des factures, ce qui, de fait, couvrira essentiellement tous les frais d'exploitation du Service central des voyages, y compris les vérifications que nous effectuons, les négociations avec tous les hôtels, tant au Canada qu'aux États-Unis et ailleurs dans le monde, les voyages spéciaux que nous effectuons au nom des ministères, et l'ensemble de l'administration du système. Ce sera la première fois que le gouvernement conclura ce genre d'entente avec les sociétés aériennes.

**Le président:** Merci. Je suis désolé, monsieur Francis. Je me rends compte que je dépasse quelque peu le temps prévu, mais si nous pouvons terminer cette...

**M. Francis:** J'ai un déjeuner.

**Le président:**... oui, si nous pouvons simplement vider cette question. L'article 11.19 intitulé «Procédés et systèmes de facturations», me met tout simplement hors de moi, et nous n'avons pas abordé cette question alors qu'il semble qu'un

*[Text]*

and control within here. We are dealing with poor billing. Collection procedures are not effective. Billing systems and procedures defeat one of the main purposes of having a central travel facility. Our examination revealed that control over authorized use of transportation services is inadequate, weaknesses in verification procedures, employees could make bookings through the Central Travel Service for tickets intended for personal use, just a condemnation that we do not often get in paragraphs of the Auditor General's report. And the last one is:

Consideration should be given to having employees pay for transportation directly out of travel advances. Accounting and control procedures then would be greatly simplified and their effectiveness improved. Such a system would eliminate the need for rebilling of travel accounts and facilitate verification of transportation expenditures.

Now that is a very powerfully and hard-written paragraph. I am wondering if the Auditor General or the Deputy Auditor General has any further explanation on that paragraph and if Treasury Board would like to reply.

**Mr. Chatelain:** Yes, Mr. Chairman. Yes, we appreciate the principle behind the existence of the Central Travel Service. We appreciate that it has objectives and they are valid and so on. However, we find that the system is very heavy, that it lacks a certain degree of flexibility. It calls upon departments to perform some additional verification procedures that perhaps they might not have to do.

In a word, although we agree that there should be a system, we think it should be more flexible and also we have made a recommendation, notwithstanding what Treasury Board's opinion is on this, that this may not really add to the red tape nor to the bureaucracy in the various departments. We have not convinced Treasury Board nor the Central Travel Service authorities of our recommendation nor have they convinced us that our recommendation is not valid.

**The Chairman:** Mr. Meyboom, do you wish to reply?

**Mr. Meyboom:** We have considered the recommendation, Mr. Chairman, and we feel that the increased administrative costs that I have explained earlier would be rather significant. We also feel that the central billing system facilitates all the groups and rates by the Central Travel Service, which might not be possible within government departments. We feel that if they are deprived of central billing, the carriers might decline to provide the service that they are now providing to the Government of Canada.

It would indeed eliminate the Central Travel Service which, we feel, would increase the staff to arrange travel and hotel reservations in departments. If reservations had to be made through travel agencies, hotels would be required to pay the travel agency commission which means that the question of negotiation of government accounts might be questioned and a

*[Translation]*

fouillis total règne au sein de la gestion et du contrôle financier à ce chapitre. Les lacunes dans les procédés et systèmes de facturation éliminent l'une des principales raisons justifiant l'existence d'un service central des voyages. Selon notre examen, le contrôle de l'emploi autorisé des services de transport est insuffisant, et à cause des faiblesses dans les procédés de vérification, les employés peuvent réserver des billets pour usage personnel par l'entremise du service central de voyage, ce qui constitue une condamnation qu'on ne trouve pas très souvent dans le rapport du vérificateur général. Et au dernier paragraphe, on peut lire:

Il faudrait envisager de demander aux employés de payer le transport directement sur les vacances de voyage. Cela simplifierait beaucoup les procédés de contrôle et de comptabilité et pourrait améliorer leur efficacité. Un tel système aiderait à éliminer la nécessité de facturer de nouveaux les comptes de voyage et faciliterait la vérification des dépenses de transport.

Voilà un paragraphe rédigé de façon directe et puissante. J'aimerais savoir si le vérificateur général ou le vérificateur général adjoint ont d'autres explications à donner à propos de ce paragraphe, si le Conseil du Trésor désire y répondre.

**M. Chatelain:** Oui, monsieur le président. Oui, nous comprenons les principes justifiant l'existence du service central des voyages. Nous comprenons qu'il y a là des objectifs valables, etc. Toutefois, nous sommes d'avis que le système est très lourd, qu'il manque d'une certaine mesure de souplesse. Les ministères sont obligés d'effectuer certaines vérifications supplémentaires qu'ils ne devraient peut-être pas faire.

Bref, quoique nous convenions qu'il doit y avoir un tel système, nous sommes d'avis qu'il devrait être plus souple et également, nous avons fait une recommandation, nonobstant l'opinion du Conseil du Trésor à ce sujet, voulant que cette procédure n'ajoute pas vraiment à la paperasserie où à la bureaucratie dans les divers ministères. Nous n'avons pas convaincu les responsables du Conseil du Trésor ni du service central des voyages de la valeur de notre recommandation, et ils ne nous ont pas convaincus que cette dernière n'était pas valable.

**Le président:** Monsieur Meyboom, désirez-vous de répondre?

**M. Meyboom:** Monsieur le président, nous avons étudié cette recommandation et nous sommes d'avis que les frais administratifs accrûs dont j'ai parlé auparavant, seraient plutôt importants. Nous croyons également que le système centralisé de facturation facilite l'établissement d'un taux par le Service central des voyages, ce qui serait peut-être pas possible au sein des ministères du gouvernement. Selon nous, si les transporteurs aériens perdent ce service de facturation central, ils pourraient cesser d'assurer le service offert actuellement au gouvernement du Canada.

De fait, il en résulterait la disparition du Service central des voyages, ce qui, à votre avis, augmenterait le nombre d'employés responsables de l'organisation des voyages et des réservations d'hôtel au sein des ministères. Si les réservations devaient être faites par l'intermédiaire d'agence de voyage, les hôtels devraient payer une commission à ces agences, ce qui

[*Texte*]

workload in involvement of individual employees would be quite considerable, increased cheque issues, messenger services, queuing by travellers. So not only do we feel that the Central Travel Services has a certain financial control advantage but also the convenience to individual travellers would be vastly diminished.

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, I am sure that we would take issue on a number of points which I have mentioned. Perhaps this is not the place, Mr. Chairman, to discuss these items in detail. As I said a little while ago, they have not convinced us, we have not convinced them.

**The Chairman:** I am wondering if we might have an itemization of this argument. We have Dr. Meyboom's remarks and I would question two items. They are on the record. We are running out of time. I am wondering if we might ask the Auditor General to reply to them.

**Mr. Chatelain:** Certainly, we . . .

**The Chairman:** Mr. Berger.

• 1240

**Mr. Berger:** With all due respect to the Auditor General I would have to second my colleague's comments and, with all due respect to the Deputy Auditor General, would take extreme exception to the words about "a heavy inflexible service" which is provided by the Central Travel Service. I find that an organization that has five people arranging 200,000 trips a year is not a heavy inflexible service.

**The Chairman:** Yes, well the purpose and function of this Committee is to sift out and sort out situations that need examination, and interdepartmental and agency debates that are going on. We have been making great progress in this area by having them exposed and writing reports on these issues. It is all constructive.

**Mr. Berger:** I appreciate the opportunity of being able to make that comment.

**Mr. Francis:** I would like to assure every witness that they will have an opportunity to rebut, but I would like to go along with your suggestion for the moment. Let us have the reply and the document circulated and if there is anything further to be said by the Central Travel Service, I am sure there will be a full opportunity before the Committee.

**Mr. Towers:** Mr. Chairman, when are we going to have an opportunity to discuss the Treasury Board Secretariat comments?

**The Chairman:** We will see what the records are, and on the record we will have a rebuttal from the Auditor General. Perhaps Mr. Berger would also like to submit to the Committee his exception, but his exception is on the record now. Our research staff will examine the testimony that is on the record for our report. My anxiety is to get these things on the record,

[*Traduction*]

signifie que les négociations sur les comptes gouvernementaux pourraient être remises en question, et il en résulterait un accroissement considérable de la charge de travail pour les employés; le nombre de chèques émis augmenterait, les voyageurs feraient la queue, des services de messagers supplémentaires seraient nécessaires. Alors non seulement croyons-nous que le service central des voyages représente un certain avantage relativement au contrôle financier, mais également, les services offerts aux voyageurs seraient grandement diminués.

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, je suis persuadé que nous nous opposerions à un bon nombre de questions que j'ai soulevées. Peut-être que ce n'est pas ici l'endroit pour discuter de ces questions en détail, monsieur le président. Comme je le disais tout à l'heure, il ne nous ont pas convaincus, mais nous ne les avons pas convaincus non plus.

**Le président:** Peut-être pourrions-nous ordonner cette discussion. Nous avons entendu les remarques de Meyboom, et deux questions me viennent à l'esprit. Elles se trouvent au compte rendu. Il ne nous reste plus de temps. Peut-être pourrions-nous demander au vérificateur général d'y répondre.

**M. Chatelain:** Certainement, nous . . .

**Le président:** Monsieur Berger.

**M. Berger:** En toute déférence à l'égard du vérificateur général, je dois appuyer les remarques de mon collègue, et en toute déférence à l'égard du vérificateur général adjoint, je m'oppose carrément à ces propos au sujet d'un service lourd et inflexible, offert par le service central des voyages. A mon avis, un service où cinq personnes organisent 200,000 voyages par année ne constitue pas un service lourd et inflexible.

**Le président:** Oui, eh bien, le but de la fonction de ce comité sont de démêler des situations mais nécessitant examen, et de faire le tri entre les discussions interministérielles et inter-agences qui se déroulent. Nous avons réalisé de grands progrès dans ce domaine en exposant les problèmes et en rédigeant des rapports sur ces questions. Tout cela c'est constructif.

**M. Berger:** J'apprécie la possibilité qu'on me donne de faire ces remarques.

**M. Francis:** Je désire assurer tous les témoins qu'ils auront la possibilité de se défendre, mais je vais accepter votre proposition pour l'instant. Faisons circuler la réponse et le document, et si quoi que ce soit doit être ajouté par le Service central des voyages, je suis persuadé que les responsables auront toutes les possibilités voulues de le faire devant le Comité.

**M. Towers:** Monsieur le président, quand aurons-nous la possibilité de discuter des remarques du Secrétariat du Conseil du Trésor?

**Le président:** Nous verrons ce que sera le compte rendu, et on y trouvera une réponse du vérificateur général. Peut-être que M. Berger voudrait également faire ses remarques au Comité, mais son opposition se trouve maintenant au compte rendu. Nos chercheurs étudieront le témoignage se trouvant au compte rendu, aux fins de notre rapport. Je suis pressé

## [Text]

identify the problems, so that when we do our report study it will be there; the important issues will be there.

**Mr. Towers:** There was one point given to us this morning that I would like to get into. Perhaps I could do it at this evening's meeting as long as we do not . . .

**The Chairman:** I just reviewed the essential elements of this morning's meeting and I believe that we have covered them. I was going to suggest that, if the Committee agree that paragraphs 11.1 to 11.9 have been covered for now, this evening we would go to paragraphs 10.9 and 10.10. Perhaps this evening's meeting can handle 10.16 and 10.20 as well. Do you have any advice for the Chair on that?

**Mr. Chatelain:** You are looking at me, Mr. Chairman. I believe that both items could be covered in one meeting, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Okay, let us see what we can do with paragraphs 10.9 to 10.10, 10.16 to 10.20 tonight. If witnesses are required, I will ask the Clerk to invite them to attend.

I would like to thank the witnesses very much for the co-operation and courtesy they have given the Committee this morning. I will adjourn this meeting till eight o'clock tonight, room 269 West Block.

## EVENING SITTING

• 2016

**The Chairman:** I will call the meeting to order and I thank Mr. Trudel for attending and allowing us to proceed.

In accordance with the standing committee's permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons we are resuming consideration of the Auditor General's report for the fiscal year ended March 31, 1977 and in particular the following paragraphs: 10.9 and 10.10, Receipt and deposit of public money; and 10.16 to 10.20, Use of statistical data in determining certain government expenditures.

It is my pleasure as your Chairman to welcome our witnesses. Again from the Auditor General's office we have M. Rhéal Chatelain, Deputy Auditor General; M. R. M. Dubois, Assistant Auditor General. From the Treasury Board we have Mr. Alan Ross, Director of Financial Policy Development Division. From the Department of Supply and Services we have Mr. D. J. Steele, Assistant Deputy Minister, Management Services, Services Administration; Mr. A. G. Irvine, Director General, Government of Canada Accounting Branch, Services Administration; and Mr. T. Dunbar, Director of Central Accounting, Government of Canada Accounting Branch. I thank you for being here, gentlemen.

We are going to divide this in two parts. We will proceed first with paragraphs 10.9 and 10.10, that is on page 133 of

## [Translation]

d'inscrire ces choses au procès-verbal, d'exposer les problèmes, de sorte que lorsque nous ferons l'étude de notre rapport, les faits seront là; les questions importantes s'y trouveront.

**M. Towers:** J'aimerais aborder une question qui nous a été exposée ce matin. Peut-être pourrais-je le faire lors de la réunion de ce soir, en autant que nous ne . . .

**Le président:** Je viens tout juste de revoir les principaux éléments à l'ordre du jour de la réunion de ce matin, et je crois que nous les avons tous abordés. Si le Comité en convient, j'allais déclarer que les articles 11.1 à 11.9 ont été suffisamment discutés pour l'instant; ce soir, nous étudierions les articles 10.9 et 10.10. Peut-être que lors de la réunion de ce soir, nous pourrions aborder également les articles 10.16, et 10.20. Avez-vous quelque conseil à donner au président à ce sujet?

**M. Chatelain:** Vous me regardez, monsieur le président. Je crois que les deux articles pourraient être étudiés en une réunion.

**Le président:** D'accord, voyons ce que nous pourrions faire ce soir à propos des articles 10.9 à 10.10, 10.16 à 10.20. Si nécessaire, je demanderais au greffier d'inviter des témoins à assister à la réunion.

Je désire remercier grandement les témoins pour leur collaboration et la courtoisie dont ils ont fait preuve à l'égard du Comité ce matin. La séance est levée jusqu'à 20 heures ce soir, salle 209 de l'Édifice de l'Ouest.

## SÉANCE DU SOIR

**Le président:** La séance est ouverte. Je remercie M. Trudel de s'être joint à nous, ce qui nous permet d'entamer nos travaux.

Notre ordre de renvoi permanent nous invite à reprendre l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1977 et en particulier les paragraphes 10.9 et 10.10, Réception et dépôt des deniers publics et 10.16 et 10.20, Utilisation de données statistiques pour déterminer certaines dépenses du gouvernement.

En tant que votre président, j'ai le plaisir d'accueillir les témoins. Nous recevons, du bureau du Vérificateur général, M. Rhéal Chatelain, sous-vérificateur général, et M. R. M. Dubois, adjoint au vérificateur général. Du Conseil du Trésor nous recevons M. Alan Ross, directeur de la Division de l'élaboration de la politique financière, du ministère des Approvisionnements et Services nous recevons M. D. J. Steele, sous-ministre adjoint, Services de gestion, Administration des services; M. A. G. Irvine, directeur général, direction de la comptabilité du gouvernement du Canada, Administration des services et M. T. Dunbar, directeur de la Division de la comptabilité centrale et du contrôle, Direction de la comptabilité du gouvernement du Canada. Messieurs, je vous remercie de vous être joints à nous.

Nous allons diviser la séance en deux parties. Tout d'abord nous étudierons les paragraphes 10.9 et 10.10 qui se trouvent à

*[Texte]*

the Auditor General's 1977 report, English copy, and on page 145 of the French copy. I will ask the Auditor General if he has an opening statement.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, with your permission I will ask Mr. Dubois to make an opening statement on my behalf.

**The Chairman:** Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, paragraphs 10.9 and 10.10 refer to a study that was conducted during 1975-76. At that time total cash receipts of the Government of Canada approached \$75 billion for the 1975-76 year. The daily cash balances varied during the year from a low of \$1.2 billion to a high of \$4.6 billion, and we have estimated the average daily cash intake at approximately \$300 million for a working day. This is a very rough average as we could not establish exact figures.

We reviewed governmental practices and the receipt and deposit of public money at selected Ottawa and regional office locations of 9 departments. The study indicated that in general practices did not adequately control cash receipts, did not comply with applicable Treasury Board regulations and resulted in delays in depositing receipts. Weaknesses in controls over the establishment and operation of transfer accounts and deposit facilities resulted in increased risk of loss or misappropriation of public funds and further delayed transmittal of receipts to the Bank of Canada.

During 1976-77 we examined the receipt and deposit of public money in another 16 government departments. The audit disclosed weaknesses similar to those reported for 1975-76. In both 1975-76 and 1976-77 the audit office made recommendations to respond to the deficiencies noted.

In general we have noticed a definite lack of attention regarding the expedient deposit of public funds. There seems to be little concern over the fact that idle money does not bear interest or there was no motivation to ensure the prompt processing of receipts. For example, individuals responsible for handling cash often appeared to lack knowledge of and regard for relevant regulations, and an appreciation of the revenue loss due to delays in depositing receipts.

## • 2020

Departments are required by regulation to make a deposit daily when receipts exceed \$100. However, in a few of the departmental programs examined are receipts deposited on the day of arrival or even on the following day. Processing times of two weeks or more are not uncommon, and in one program the average time lapse from date of receipt to date of deposit was 28 days.

Similarly, significant amounts of receipts are not deposited at locations where received but are forwarded to the applicable accounting centers for deposit, with resulting delays of two to

*[Traduction]*

la page 133 de la version anglaise et à la page 145 de la version française du rapport de l'Auditeur général pour l'année 1977. Je demanderai au vérificateur général s'il a une déclaration à faire.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, si vous le permettez, je demanderai à M. Dubois de faire une déclaration en mon nom.

**Le président:** Monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Monsieur le président, les paragraphes 10.9 et 10.10 font allusion à une étude qui a été réalisée pendant l'exercice 1975-1976. Au cours de cette année-là, les recettes monétaires du gouvernement du Canada ont atteint 75 milliards de dollars. Pendant cet exercice, le solde journalier a varié entre 1.2 et 4.6 milliards de dollars et nous avons calculé que, pour chaque jour ouvrable, le revenu monétaire était d'environ 360 millions de dollars. Il s'agit-là d'un chiffre approximatif parce que nous n'avons pu calculer de chiffre exact.

Nous avons étudié les pratiques gouvernementales pour la réception et le dépôt des deniers publics au cours de 1975-1976, dans certains bureaux de neuf ministères, à Ottawa et dans les régions. L'étude a démontré qu'en général les pratiques des ministères ne permettaient pas d'exercer un contrôle approprié sur les rentrées de caisse, n'étaient pas conformes à l'application des règlements du Conseil du Trésor et entraînaient des retards dans le dépôt des recettes. Les faiblesses des contrôles exercés sur l'établissement et l'utilisation des comptes de virements et des comptes de dépôt ont entraîné une augmentation du risque de pertes ou de détournement de fonds publics et, de plus, ont retardé la transmission des recettes à la Banque du Canada.

Pendant l'exercice de 1976-1977, nous avons étudié la réception et le dépôt des deniers publics dans seize autres ministères du gouvernement. Cette étude a révélé l'existence de faiblesses identiques à celles décelées pendant 1975-1976. Le bureau a formulé des recommandations tant en 1975-1976 qu'en 1976-1977 afin de pallier à ces difficultés.

En général, nous avons pu constater que l'on ne s'intéressait absolument pas à déposer les fonds publics sans tarder. On ne semblait pas non plus se préoccuper du fait que les fonds oisifs ne rapportent pas d'intérêts et on n'était pas motivé à traiter avec promptitude les revenus monétaires. Les personnes chargées d'effectuer les dépôts ne semblaient pas connaître les règlements en la matière ni s'en préoccuper et ne semblaient pas non plus se rendre compte des pertes encourues en raison des retards à déposer les fonds.

En vertu des règlements, les ministères doivent effectuer des dépôts quotidiens quand leurs revenus dépassent \$100. Dans certains des ministères examinés, les revenus sont déposés le jour de leur arrivée ou le jour suivant. Il n'est cependant pas rare que deux semaines s'écoulent entre le jour de la réception et le jour du dépôt et, dans un cas particulier, le délai était de 28 jours.

De la même façon, des montants importants ne sont pas déposés là où ils sont reçus mais dans certains centres de comptabilité particuliers ce qui se traduit par des retards de

[Text]

three days and loss of interest. The use of transfer accounts also delays the transfer of cash receipts to the credit of the Receiver General account with the Bank of Canada, and their use should be discontinued.

The Treasury Board is presently evaluating and acting upon the recommendations. The audit office will continue to monitor the situation and in the future will follow-up on the actions taken.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Dubois. Mr. Ross, would you like to reply to this and bring the Committee up to date on what actions have been taken?

**Mr. Alan G. Ross (Director, Financial Policy Development Division, Financial Administration Branch, Treasury Board):** I would like to make a few remarks, sir. By and large the Auditor General's findings denoted a lack of compliance with existing regulations of the Treasury Board in policy, and for the most part seemed satisfied that the existing policy was adequate, with a number of exceptions. Where the Auditor General has recommended that the relevant policy should be expanded, we have done so.

The references to the handbook on mail management have been examined and I understand that the relevant amendments will be distributed in June. Those amended procedures will be cross-referenced in the guide on financial administration. Chapter 10 of the guide, dealing with the accounting and control of revenue and accounts receivable, is to be revised covering a number of items, including these. These revisions are to be published in November.

The Auditor General makes reference to the need for training and development in these areas. The professional development division of the financial administration branch of the Treasury Board Secretariat, in conjunction with the Public Service Commission, has improved and embarked on a number of courses on financial management, all dealing with controls and all dealing with particularly covering the controls of cash and the receipt and deposit of public money.

The financial policy evaluation division of our branch will monitor the steps taken in the departments to correct the specific deficiencies identified by the Auditor General in those departments. Again, many times in the hearings we have made reference to the increased stress being placed on the development of internal audit standards and on improving the internal audit capability in departments. That will certainly also cover the internal control procedures over the handling of cash.

I think, Mr. Chairman, that all of these steps will highlight for departments and agencies on a continuing basis the need and the awareness of the problems of handling cash. I think all of these mechanisms should result in, I would hope, a much higher compliance in the future.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Ross. Miss Nicholson.

**Miss Nicholson:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to ask Mr. Chatelain a question about paragraph 10.9, page 134,

[Translation]

deux ou trois jours et une perte d'intérêts. L'utilisation de comptes de transfert retarde également le virement des revenus monétaires au compte du receveur général auprès de la Banque du Canada et il conviendrait de ne plus y avoir recours.

Le Conseil du Trésor évalue actuellement les recommandations qui ont été formulées et prend des mesures à ce propos. Le bureau du vérificateur général continuera à étudier la situation et se penchera à l'avenir sur les mesures qui seront prises.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Dubois. Monsieur Ross, voulez-vous intervenir et dire aux membres du Comité quelles mesures ont été prises?

**M. Alan G. Ross (directeur, Division de l'élaboration de la politique financière, Direction de l'administration financière, Conseil du Trésor):** J'aimerais faire quelques remarques. Le vérificateur général a constaté que l'on ne se conformait pas aux directives actuelles du Conseil du Trésor, qu'il estimait pour la plupart appropriées, mis à part un certain nombre d'exceptions. Nous avons élargi la portée de certaines directives quand le vérificateur général l'a estimé nécessaire.

Nous avons étudié les allusions concernant le manuel sur la gestion du courrier et je crois savoir que des amendements à ce propos seront présentés au mois de juin. On trouvera dans le guide sur l'administration financière des références aux nouvelles procédures. Nous allons réviser un certain nombre de points du chapitre 10 du guide qui a trait à la comptabilité et au contrôle des revenus et des comptes à recevoir. Les révisions seront publiées en novembre.

Le vérificateur général a fait allusion aux besoins de formation dans ce domaine. En conjonction avec la Commission de la Fonction publique, la division du perfectionnement professionnel de la direction de l'administration financière du secrétariat du Conseil du Trésor a organisé un certain nombre de cours de gestion financière ayant tous trait au contrôle des revenus et de la réception et du dépôt des deniers publics.

La division de l'évaluation des politiques financières de notre direction surveillera les mesures que prennent les ministères afin de corriger les lacunes que le vérificateur général a décelées. Bien souvent, dans le cadre des audiences, nous avons fait allusion au fait que l'on met de plus en plus l'accent sur l'élaboration de normes en matière de vérification interne et sur l'amélioration des capacités de vérification interne dans les ministères. Cela aura également trait certainement aux mesures de contrôle interne sur les dépôts de revenu.

Monsieur le président, je pense que toutes ces mesures montreront aux ministères et aux organismes qu'il est nécessaire d'être en permanence conscient des problèmes que pose la gestion des revenus. J'espère que tous ces mécanismes favoriseront à l'avenir un meilleur respect des règlements.

**Le président:** Merci, monsieur Ross. Mademoiselle Nicholson.

**Mlle Nicholson:** Merci, monsieur le président. J'aimerais poser une question à M. Chatelain à propos du paragraphe

[Texte]

the reference to the cost to government in delays in depositing receipts. Do you have an approximate figure of the cost of delay in the year under review? I assume you are talking about a cost in terms of loss of interest.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, we can only make a very rough estimate of this because the cash flow varies from day to day, of course, and the delays vary from one department to another and from one office to the other across the country. All we can do is make a very rough estimate, a very gross estimate, I should say. So perhaps I could ask Mr. Dubois if he would expand on that.

**Miss Nicholson:** Thank you.

• 2025

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, one of the basic reasons why it is very difficult to make an estimation is that the observations that we had vary considerably from department to department and they also have a diversity of impact because of the size of the cash received within different departments. For instance, in Revenue-Taxation the impact would be much greater. However, because they are a heavy revenue department, their procedures tend to be in better shape than other departments.

One way to answer the question indirectly, we have made some slight calculations here, is that the interest for one day on \$1 billion is \$219,000; so the impact of one day's delay in depositing perhaps several billion dollars if we apply it on a total year would be quite significant.

**Miss Nicholson:** Thank you. My next question is about the next two paragraphs, the reference to departments using unauthorized deposit facilities. I wonder if you could expand a little on this. Again, is it the suggestion that money was being deposited in non-interest bearing accounts?

**The Chairman:** Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, that comment related to the utilization of specific accounts within the credit unions or the *caisses populaires* that were used as depositories. The reason for the comment in our report is that there was a 1973 legal opinion from the Department of Justice precluding the use of those particular organizations. We have observed throughout our audit that they were still being used.

**Miss Nicholson:** Thank you. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Is that all, Miss Nicholson?

**Miss Nicholson:** That is all, thank you.

**The Chairman:** I wonder if I might ask a supplementary. Are they still being used in spite of the 1977 report? Do you know if...

**Mr. Dubois:** I am sorry, Mr. Chairman. I would not know, not at this time.

**The Chairman:** Is there anybody from the Department of Supply and Services? Mr. Irvine.

[Traduction]

10.9 de la page 145, paragraphe où l'on fait allusion au coût qu'entraînerait pour le gouvernement les retards dans le dépôt des revenus. Avez-vous un chiffre approximatif du coût de ces retards pour l'année ayant fait l'objet de l'étude? Je pense que ce coût correspond à une perte d'intérêts.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, nous ne pouvons que faire une approximation à ce propos parce que bien sûr les mouvements de trésorerie varient quotidiennement, quant à eux, les retards varient d'un ministère à l'autre. Nous ne pouvons faire donc qu'une évaluation très approximative. Peut-être devrais-je demander à M. Dubois de vous donner des précisions.

**Mlle Nicholson:** Merci.

**M. Dubois:** Monsieur le président, c'est très difficile de faire une évaluation; c'est que les observations varient considérablement d'un ministère à l'autre et aussi que leurs incidences ne sont pas partout les mêmes compte tenu de l'ampleur des rentrées de caisse dans chaque ministère. Au ministère du Revenu, par exemple, les incidences seraient beaucoup plus grandes. Cependant, vu que dans ce ministère les revenus sont très importants, les procédures semblent meilleures que dans les autres ministères.

Pour répondre à votre question indirectement, je dirais que nous avons fait quelques calculs montrant que l'intérêt journalier sur un montant de 1 milliard de dollars correspond à \$219,000; on peut ainsi voir qu'un retard d'un jour dans le dépôt d'un montant de plusieurs milliards de dollars correspond à un montant fort important, si bien sûr nous faisons une extrapolation sur toute une année.

**Mlle Nicholson:** Merci. J'aimerais maintenant faire allusion aux deux paragraphes suivants, où l'on dit que les ministères utilisent des moyens de dépôt non autorisés. J'aimerais que vous nous donniez des précisions à ce propos. Veut-on dire par là que des fonds sont déposés sur des comptes ne portant pas d'intérêt?

**Le président:** Monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Monsieur le président, cette remarque touche l'utilisation de comptes particuliers des caisses populaires. Si nous avons inclus cette remarque dans notre rapport c'est qu'en 1973, le ministère de la Justice a rendu une décision mettant dans l'impossibilité d'avoir recours à ces institutions. Dans le cadre de nos études, nous avons pu constater qu'on y avait toujours recours.

**Mlle Nicholson:** Merci. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Est-ce tout, mademoiselle Nicholson?

**Mlle Nicholson:** C'est tout, je vous remercie.

**Le président:** Permettez-moi de poser une question supplémentaire. J'aimerais savoir si on y a toujours recours, en dépit de ce qui a été signalé dans le rapport 1977. Savez-vous si...

**M. Dubois:** Monsieur le président, je vous prie de m'excuser. A l'heure actuelle, je ne le sais pas.

**Le président:** Un représentant du ministère des Approvisionnements et Services veut-il répondre? Monsieur Irvine.

[Text]

**Mr. Irvine:** Mr. Chairman, we have been working on the revision of the inventory of bank accounts which is now in a very advanced stage and there is no question whatsoever that the Auditor General's observations were correct but we would be very surprised if they are correct.

**The Chairman:** Were correct but you would be surprised if they are?

**Mr. Irvine:** That is right.

**The Chairman:** Is there a date for that change-over?

**Mr. Irvine:** Yes, sir. For all practical purposes it has happened.

**The Chairman:** It has happened. How long ago, sir?

**Mr. Irvine:** Our final date to departments was March 10 and we have already listed some 7,400 accounts. We are in the final stages of finalizing that with departments. We think we have perhaps a few dozen to clarify and we will then have to do a further check. That is, we have done a check between our inventory and the departmental inventory; there is still a third check and that is, given an agreed inventory, we want to check the records of the banks as well to make quite certain.

**The Chairman:** Mr. Towers.

**Mr. Towers:** Thank you, Mr. Chairman. Did I hear Mr. Dubois correctly when he said approximately \$218,000 in interest per day?

**Mr. Dubois:** On \$1 billion.

**Mr. Towers:** On \$1 billion. All right, then if you calculate the low that he gave us, \$1.2 billion to a high of \$4.6 billion, we would almost arrive at a \$3 billion average and according to my quick calculation, it would seem to me that we would arrive at something more than \$500 million per year loss.

**The Chairman:** Mr. Steele.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, what you are looking at are the daily cash balances of the government which are deposited in interest-bearing accounts. What Mr. Dubois is talking about is money which is not paid in quickly enough. As it happens, since the report was written, we have speeded up and in fact we are following the recommendation of the Auditor General on page 134 which says in the fourth paragraph, the last sentence:

• 2030

As an interim measure, the Government should consider placing all departments and agencies on the telex deposit system.

We have now increased to 14 departments the departments using the telex deposit system and this now represents more than 99 per cent of all the revenue collected. What is left is some 28 departments or parts of departments accounting for about \$160 million and the problem there is that we are now reaching the point of diminishing returns so the costs of changing them over to the system may exceed the savings in interest. In having taken action on that recommendation, we

[Translation]

**M. Irvine:** Monsieur le président, nous étudions l'inventaire des comptes bancaires et cette tâche est maintenant A, 1. Bien avancé; il est évident que les remarques du vérificateur général étaient correctes mais nous serions fort surpris qu'elles le soient.

**Le président:** Elles étaient correctes, mais vous seriez fort surpris qu'elles le soient?

**M. Irvine:** C'est exact.

**Le président:** Y a-t-il une date en ce qui concerne le changement de la situation?

**M. Irvine:** Oui, monsieur. A toutes fins pratiques, cela a été fait.

**Le président:** Il y a combien de temps?

**M. Irvine:** La dernière date donnée au ministère était le 10 mars et nous avons déjà fait une liste de quelque 7,400 comptes. Nous en sommes aux dernières étapes de notre tâche. Il y a encore quelques douzaines de cas à éclaircir et ensuite nous ferons une vérification sur l'inventaire. Je veux dire que nous avons comparé notre propre inventaire à celui des ministères; il y a encore une troisième vérification à faire, c'est-à-dire que nous voulons examiner les registres des banques afin d'être bien certains de la situation.

**Le président:** Monsieur Towers.

**M. Towers:** Merci, monsieur le président. Est-ce que M. Dubois a bien parlé d'un montant de \$218,000 d'intérêt par jour?

**M. Dubois:** Sur un montant de 1 milliard de dollars.

**M. Towers:** Sur un montant de 1 milliard de dollars. Vous avez ensuite calculé que le montant total variait de 1.2 à 4.6 milliards de dollars ce qui donne donc une moyenne de 3 milliards de dollars. J'ai fait un rapide calcul et il me semble que l'on en arrive à une perte de plus de 500 millions de dollars chaque année.

**Le président:** Monsieur Steele.

**M. Steele:** Monsieur le président, il s'agit là des soldes journaliers du gouvernement qui sont déposés sur des comptes portant intérêts. M. Dubois fait allusion à des montants qui ne sont pas versés assez rapidement. Nous avons donné suite aux recommandations que le vérificateur général a formulées et notamment à cette recommandation qui figure à la page 147 du rapport et que je vais maintenant vous citer:

En attendant, il devrait songer à mettre à la disposition de tous les ministères et organismes le système de dépôt par télex.

Quatorze ministères utilisent actuellement le système de dépôt par télex, ce qui représente plus de 99 p. 100 de tous les revenus collectés. Il reste 28 services ministériels, ce qui représente quelque 160 millions de dollars. A ce propos, nous en sommes en quelque sorte arrivés à une situation de rendements décroissants; je veux dire que le coût d'installation d'un système télex serait plus élevé que le montant des économies qu'on pourrait réaliser en matière d'intérêts. Nous avons donc

[Texte]

now have 99 per cent or more of all revenue coming in by the fastest method that we can get it in into Ottawa.

**Mr. Towers:** Is there a calculation done by Treasury Board of the amount of interest that is accrued from your deposit notes?

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, we have done a calculation of what we have done since 1973-74 which was prior to the Auditor General's comment; we were doing some of this back in 1973-74. We estimate that what we have done since then is saving the government about \$4 million a year in lost interest.

**Mr. Towers:** Four million dollars. I notice, Mr. Chairman, that the Auditor General said that they undertook a study and examined the receipt and deposit of public money in 16 government departments. I would hope, sir, that we are not talking about the same departments we were this morning in the original 6 or are we?

**Mr. Dubois:** We are, Mr. Chairman.

**Mr. Towers:** We are.

**Mr. Dubois:** Actually, for the two years we have covered 25 departments in both the travel study and the cash study. We are talking about the same departments.

**The Chairman:** I guess we had better have an inventory of these departments.

**Mr. Towers:** Is there any logical reason why we are having to deal with the same departments all the time. Is there any rhyme or reason to this?

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, I do not think we should take any undue inference from this; what happened really is the two studies, the one that we referred to this morning and the one that we are discussing now were conducted over a two-year period, both of them. So a certain number of departments were covered in the first year and another number of departments were covered in the second year with the result that nearly all departments were covered over the two-year period.

If you ask if we are talking about the same departments that we were talking about this morning, evidently we are because we just about covered all departments in both studies. I think perhaps Mr. Towers may be referring to the first 6 departments that we mentioned this morning that indicated that controls were somewhat lax regarding the control of travel funds but this is only by coincidence if it turned out like this.

**Mr. Towers:** It is not by intention. I am not just sure, Mr. Chairman, who said that the Treasury Board was embarking on a number of courses to correct the deficiency. Are we to assume that you cannot hire the type of people that is required to do the job as it should be done?

**Mr. Ross:** I am sorry, sir, but what people are you referring to? Do you mean people in departments or people to develop systems?

**Mr. Towers:** I am talking about the people that you are talking about that you are going to train in the system because

[Traduction]

donné suite à cette recommandation et, maintenant, 99 p. 100 ou plus de tous les revenus sont transmis à Ottawa de la façon la plus rapide possible.

**M. Towers:** Le Conseil du trésor a-t-il calculé le montant des intérêts sur les dépôts?

**M. Steele:** Monsieur le président, nous avons calculé que depuis 1973-74, donc avant que le vérificateur général ne fasse ses remarques, nous avons évité au gouvernement une perte de 4 millions de dollars sous forme d'intérêts.

**M. Towers:** Quatre millions de dollars. Monsieur le président, je vois que le vérificateur général déclare avoir examiné la réception et le dépôt des deniers publics dans 16 ministères du gouvernement. J'espère que l'on ne fait pas allusion ici aux 6 ministères dont nous avons parlé ce matin.

**M. Dubois:** Si, monsieur le président.

**M. Towers:** Si.

**M. Dubois:** Au cours de ces 2 années, nous avons examiné 25 ministères dans le cadre de l'étude sur les voyages et de celle sur les revenus. Il s'agit des mêmes ministères.

**Le président:** Je pense qu'il serait bon d'en avoir une liste.

**M. Towers:** Pourquoi s'agit-il toujours des mêmes?

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, je ne pense pas qu'il convienne de tirer des conclusions injustifiées. L'étude à laquelle nous avons fait allusion ce matin et celle dont nous parlons actuellement se sont déroulées sur une période de deux ans. Certains ministères ont été examinés pendant la première année, les autres pendant la seconde année si bien que tous les ministères en question ont été étudiés au cours des deux ans.

Vous nous demandez si nous parlons des mêmes ministères que ce matin. Bien sûr parce que tous les ministères ont été étudiés dans le cadre de ces deux études. Je pense que M. Towers fait allusion aux 6 ministères où nous disions ce matin que les mesures de contrôle des fonds destinés aux voyages sont quelque peu lâches. Quoi qu'il en soit, c'est seulement une coïncidence.

**M. Towers:** Ce n'est pas intentionnel. Monsieur le président, je ne me souviens plus exactement qui a dit que le Conseil du Trésor était en train d'organiser un certain nombre de cours afin de remédier à la situation. Doit-on supposer que l'on n'est pas en mesure d'engager les personnes nécessaires pour faire le travail comme il devrait être fait?

**M. Ross:** Je vous prie de m'excuser; à qui faites-vous allusion? Aux personnes des ministères ou à celles qui sont chargées d'élaborer les systèmes?

**M. Towers:** Vous avez dit que vous aviez formé certaines personnes; vous envisagez d'organiser des cours afin de remédier à la situation.

[Text]

you said that you are embarking on a number of courses to correct the deficiency.

**Mr. Ross:** Oh.

**Mr. Towers:** So it would seem to me that you have to train some people for a certain job and you are not able to hire them. Is this the correct assumption?

**Mr. Ross:** No, sir. Mr. Chairman, if I could refer you to page 133 of the Auditor General's report, the last paragraph, the Auditor General suggests that:

The Treasury Board, in co-operation with the Public Service Commission, should develop programs to instruct financial officers, systems analysts and others involved in designing and maintaining financial systems on the need for and the methods of achieving sound practices in the handling and depositing of cash receipts.

• 2035

As I alluded earlier, I think the problem has been a lack of awareness or concern of the loss of revenue from moneys slowly handled. Therefore both the Public Service Commission and our own professional development division have been ensuring that the courses that we have developed do cover these subjects.

**Mr. Towers:** Mr. Chairman, could we find out, why was there a lack of awareness? Surely everybody in the interest of good business and good management automatically will deposit a cheque when it comes in, daily or even two or three times a day. Was it the fault of management or is it a shortfall in the staff, or why do we have this problem? Why was there a lack of awareness?

**Mr. Ross:** Again, while the problem that is identified has been that there have been exceptions, I think as a general rule, particularly in the large revenue-producing departments, there has been an awareness on most people's part. I think what we have been dealing with here are exceptions. Perhaps there have been too many exceptions. But other than that I do not think I can explain it.

**Mr. Towers:** How many people will be taking these courses? Is it in any one particular department, or is it just in Treasury Board, or are you training people within the departments? Who is taking the courses?

**Mr. Ross:** The training and development courses are aimed at all levels, the clerical levels, the middle management levels, senior management levels, and they are being run by the Public Service Commission. But they are also being run by the individual departments in house. Of particular concern I think has been the updating even of the departmental financial manuals to ensure that the need for this type of control is communicated throughout the department. We have again been monitoring that to see that this has been happening. So it is being attacked on a number of fronts.

**Mr. Towers:** Are these courses being run through the departments? Is there just one course that the departmental officials come to, and who sponsors it?

[Translation]

**M. Ross:** Très bien.

**M. Towers:** Il me semble donc que vous êtes contraint de former ces personnes, que vous ne pouvez pas les engager directement. Est-ce bien cela?

**M. Ross:** Non. Monsieur le président, permettez-moi de vous renvoyer à l'avant-dernier paragraphe de la page 146 du rapport du vérificateur général.

Le Conseil du Trésor, de concert avec la Commission de la Fonction publique, devrait élaborer des programmes visant à informer les agents financiers, les analystes de systèmes et les autres personnes qui participent à la conception et au maintien des systèmes financiers de la nécessité d'avoir une méthode efficace en ce qui concerne le traitement et le dépôt des rentrées de caisse, et à les renseigner en ce domaine.

Comme je l'ai dit plus tôt, le problème est venu du fait qu'on n'a pas suffisamment porté attention à ces pertes de revenu causées par une manipulation lente des argents. C'est la raison pour laquelle la Commission de la Fonction publique ainsi que notre propre division du perfectionnement ont institué des cours touchant ce sujet.

**M. Towers:** Peut-on savoir pourquoi on n'a pas prêté suffisamment attention à cette question? N'importe qui s'occupe bien de son entreprise dépose automatiquement ses chèques tous les jours ou même deux ou trois fois par jour. Est-ce l'administration qui est en cause ou la compétence du personnel? Pourquoi le problème se pose-t-il?

**M. Ross:** Le problème est venu de certaines exceptions. De façon générale, dans les ministères qui tirent des revenus considérables, les gens ont été conscients de cette question. Comme je l'ai dit, il y a eu des exceptions, peut-être trop. C'est la seule explication que je puisse trouver.

**M. Towers:** Combien de personnes suivront ces cours? Vient-elles d'un ministère en particulier, du Conseil du Trésor, ou de plusieurs ministères? Qui suit ces cours?

**M. Ross:** Les cours de formation et de développement s'adressent à tous les niveaux, les commis, les cadres et la haute direction. Ils sont donnés par la Commission de la Fonction publique. Il y a également des ministères qui donnent leurs propres cours. L'insistance a surtout porté sur la révision des manuels financiers des ministères de façon à ce que ce besoin soit connu de tout le monde dans les ministères. Nous avons surveillé la situation de près. Nous nous sommes attaqués au problème sur plusieurs fronts.

**M. Towers:** Il y a des cours qui sont donnés dans les ministères? Y en a-t-il une seule série pour les hauts fonctionnaires? Qui s'en occupe?

## [Texte]

**Mr. Ross:** There are several. There are actually many courses. The Public Service Commission has developed a number, a general level financial management course, an advanced financial management course, an orientation course for financial officers newly appointed to the Public Service, the government expenditure management course for senior executives, and there are courses as well that have been developed for clerical levels. Then on top of that many of the departments have embarked on their own training and development within the departments. So the Public Service Commission has developed this course which is available to all departments, but some of the departments as well have developed their own.

**Mr. Towers:** Would you have any idea how many personnel would be involved in these courses, and the length of them? Are they an ongoing thing? Do they take just certain hours a day while they are doing their job, or are they away on course? How many are involved in this?

**Mr. Ross:** This is being handled by our professional development division, but some of the courses are for a week's duration. Some of them are for two weeks, and of course they deal with the whole gamut of financial controls. The government expenditure management course I think is a two-week course. The advanced financial management course I think is a two-week course. Most of them are of a two-week nature.

Within the departments, I really do not know. Some of them might be two or three days, again depending on the level and the breadth of the subject matter being dealt with.

**Mr. Towers:** This professional development body that you are speaking about, is that within or outside government?

**Mr. Ross:** That is a division that has been established within the Financial Administration Branch of the Treasury Board.

**Mr. Towers:** I would like to go back to the Auditor General, Mr. Chairman, and have him enlarge on paragraph 2 where he says:

The Treasury Board should consider adopting as administrative policy the requirement that all incoming mail, including mail addressed to individuals, be opened in the central mailroom of each department except mail redirected to a subsidiary mailroom or records office specifically approved by the chief financial officer as a mail-opening facility.

I wonder if we could have an enlargement on that, sir, as to actually what you are trying to get at there.

• 2040

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, really what we are getting at are basic accounting controls, or basic internal controls, if you wish, by separation of duties. In other words, we want to make sure that the person opening the mail, where there is cash or funds included in the mail, is not the person responsible for making all the entries, for instance; or for recording the entries in the books and making the deposits and so on. We want to make sure that there is a separation of duties in order to

## [Traduction]

**M. Ross:** Il y en a plusieurs. La Commission de la Fonction publique à elle seule a des cours de gestion financière du niveau général, des cours de gestion financière de niveau avancé, des cours d'orientation pour les agents financiers des ministères nouvellement nommés à la Fonction publique, des cours de gestion des dépenses gouvernementales pour les administrateurs, enfin, des cours pour les commis. En plus, certains ministères ont leurs propres programmes de formation et de développement. La Commission de la Fonction publique offre ces cours à tous les ministères, mais il y en a qui ont leurs propres cours.

**M. Towers:** Vous savez combien de personnes suivent ces cours et combien de temps il leur faut? Le processus est-il plus ou moins permanent? Les employés prennent-ils quelques heures par jour ou doivent-ils laisser temporairement leur poste? Combien d'employés les suivent?

**M. Ross:** C'est notre Division du perfectionnement qui s'en occupe, mais je sais que les cours durent une semaine. Il y en a quelques-uns qui durent deux semaines et qui portent sur toute la gamme des contrôles financiers. Le cours sur la gestion des dépenses gouvernementales dure deux semaines. Le cours de gestion financière au niveau avancé également. En fait la plupart des cours durent deux semaines.

À l'intérieur des ministères, il y a des cours qui durent deux ou trois jours. Tout dépend du niveau des employés et du sujet traité, évidemment.

**M. Towers:** Cette Division du perfectionnement dont vous parlez se trouve à l'intérieur ou en dehors du gouvernement?

**M. Ross:** Cette division a été créée à l'intérieur de la Direction de l'administration financière du Conseil du Trésor.

**M. Towers:** Je reviens au vérificateur général, monsieur le président. Je voudrais qu'il explique davantage le paragraphe 2 qui est le suivant:

Le Conseil du Trésor devrait étudier la possibilité d'adopter, comme politique administrative, l'exigence d'après laquelle tout le courrier d'arrivée, y compris le courrier qui est adressé aux particuliers, soit ouvert dans la salle de courrier centrale de chaque ministère sauf le courrier réacheminé vers une salle de courrier auxiliaire ou un bureau des registres spécifiquement approuvé par l'agent financier en chef comme installation de dépouillement du courrier.

Je voudrais savoir ce à quoi vous voulez en venir au juste.

**M. Chatelain:** Nous parlons en réalité de contrôles comptables fondamentaux ou, si vous voulez, de contrôles internes fondamentaux, par la séparation des fonctions. Nous voulons nous assurer que la personne qui ouvre le courrier n'est pas celle qui doit faire toutes les inscriptions, par exemple, tenir les livres, faire les dépôts et le reste. Nous voulons qu'il y ait séparation des fonctions pour éviter la fraude. Il s'agit là de contrôles comptables fondamentaux.

[Text]

prevent fraud, for instance. These are just basic accounting controls.

**Mr. Towers:** I see.

**The Chairman:** Could we ask if those duties are now separate?

**Mr. Ross:** Certainly the policy requires that they should be, and therefore the departments have to develop those procedures. It is my understanding that they all understand and are implementing them, yes. If you would like, I can refer to the specific paragraph in the policy.

**The Chairman:** Yes, you could table that, if you would, and refer to it now for the record.

**Mr. Ross:** In Chapter 10 of the *Guide on Financial Administration for Departments and Agencies of the Government of Canada* dealing with the accounting and control of revenue and accounts receivable, on page 10:10 the paragraph deals with money received through the mail. That, sir, is being expanded to refer to the handbook on mail management, which is referred to in the Auditor General's report as well.

**The Chairman:** And the handbook is being monitored? There is good followup on it?

**Mr. Ross:** Yes, sir.

**The Chairman:** Internal audits are watching this?

**Mr. Ross:** Yes, sir.

**The Chairman:** Your time is up, Mr. Towers. I am just going to bootleg a supplementary in here.

We are dealing with the handling of cash and we are learning about training programs being in place. Is this an admission that there has been a shortage or a lack of people trained in proper financial management or accounting practices in areas where we have been dealing with banking, the handling and recording of cash? How did this looseness come into the system?

**Mr. Ross:** Certainly there has been an awareness, and the Auditor General has commented on it, that one of the large concerns has been the lack of adequate financially trained staff throughout the government. That is precisely the reason, sir, why the Financial Administration Branch has established one division to concentrate on improving that. I cannot say to what extent that has been prevalent, particularly in the large revenue-producing departments. I would doubt that this has been the case.

**The Chairman:** Mr. Trudel.

**Mr. Trudel:** Thank you, Mr. Chairman.

I would like to come back to the cash flow and the loss of revenue. I think we have gone from \$219,000 worth of interest on \$1 billion given by the Auditor General about all the cash flows; all the figures we got from 1.2 to 4.6. Then we went to savings of \$4 million over a yearly period. I fully realize, first of all, that the cash flow is not in deposit for a year, but making some projections and using \$219,000 daily, I find myself with about \$1 million a week and talking about something in the order of \$50 million. Am I to understand by the answers given to this Committee that the savings, by changing

[Translation]

**M. Towers:** Je vois.

**Le président:** Pouvons-nous savoir si ces fonctions sont actuellement distinctes?

**M. Ross:** La ligne de conduite établie prévoit qu'elles doivent l'être. Les ministères doivent s'en tenir à cette façon de procéder. Je pense qu'ils comprennent le sens de la directive et qu'ils l'appliquent. Si vous voulez, je puis vous renvoyer au paragraphe précis de la directive.

**Le président:** Vous pouvez le déposer pour qu'il figure au compte rendu.

**M. Ross:** C'est au chapitre 10 du guide d'administration financière à l'intention des ministères et des organismes du gouvernement du Canada, chapitre qui traite de la comptabilité, du contrôle des revenus et des comptes recevables. Plus particulièrement, le paragraphe 10:10, traite de l'argent reçu dans le courrier. Cette directive est reprise plus en détails dans le manuel de gestion du courrier dont il est question dans le rapport du vérificateur général.

**Le président:** On veille à l'application du manuel? Il y a une surveillance?

**M. Ross:** Oui.

**Le président:** Il y a des vérifications internes?

**M. Ross:** Oui.

**Le président:** Votre temps est écoulé, monsieur Towers. Je veux en profiter pour glisser une question supplémentaire.

Il est question ici de la manipulation de l'argent. Il est fait état de programmes de formation à ce titre. Est-ce à dire qu'il n'y a pas suffisamment de personnes ayant reçu une formation adéquate en matière de gestion financière et de pratique comptable dans des domaines comme les pratiques bancaires, la gestion de l'argent et la tenue des livres? Comment cette faiblesse a-t-elle pu se produire dans le système?

**M. Ross:** On a reconnu certainement, le vérificateur le souligne, que l'un des problèmes les plus graves a été le manque de personnel compétent en matière financière à l'intérieur du gouvernement. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la Direction de l'administration financière a créé une division spéciale chargée d'apporter les correctifs nécessaires. Je ne sais pas dans quelle mesure ce manque a pu se manifester à l'intérieur des ministères qui obtiennent les revenus les plus importants. Je suppose qu'il s'est fait sentir.

**Le président:** Monsieur Trudel.

**M. Trudel:** Merci, monsieur le président.

Je voudrais revenir sur cette question du flux de l'encaisse et des pertes de revenu. Nous sommes partis des \$219,000 en intérêt, cités dans le rapport du vérificateur général, sur un milliard de dollars pour le flux de l'encaisse. Nous avons obtenu de 1.2 à 4.6. Nous avons donc obtenu 4 millions de dollars par an. Même si le flux de l'encaisse ne représente pas un dépôt sur toute l'année, si je me fie aux chiffres et pars de \$219,000 par jour, j'obtiens un million de dollars par semaine, au total environ 50 millions de dollars. Dois-je comprendre qu'en changeant simplement la façon de procéder on écono-

*[Texte]*

the procedures, are \$4 million? I think that was said, if I quote the witness correctly. We know what the cash flow is, or know what it has been over any given period of a year. What has been the total interest collected, in any one year that you have, by the government on deposits even though they were late at one time or if they have corrected it? You must have made some projections. If you are saying that you are saving \$4 million, you must have a figure that you worked from, which the deposits, even though they were made late, have brought into the Treasury.

**The Chairman:** Mr. Steele.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, there is a little confusion here between the government's cash balances, which are on deposit and on which therefore no interest is being lost, against what we have done to bring the cash in a little faster than it was being brought in before. The amount of money which was not being brought in by the fast system that we had, on today's 1976-77 values, was about \$6 billion . . .

• 2045

**Mr. Trudel:** Yearly?

**Mr. Steele:** A year . . .

**Mr. Trudel:** A year, yes.

**Mr. Steele:** . . . out of \$42 billion which comes in through the normal revenue collection, excluding the other amounts like Canada Savings Bonds and these sort of things. So that all we were speeding out was \$6 billion out of \$42 billion. The other \$36 billion was already coming in on the telex system, as mentioned by the Auditor General. So that National Revenue, for example, was already being brought in and deposited as fast as—so that we were only working on the \$6 billion left and, at 8 per cent, and we save one or two days in the system, that works out to something like \$4 million, almost, on a yearly basis.

Now, the cash balances are something quite separate. That is simply the money that is left in the government's accounts in the normal sort of float, if you like; the money is coming in and the money is going out. And that is on deposit, but I have no idea what we get in the way of interest on that deposit.

**Mr. T. Dunbar (Director, Central Accounting, Government of Canada Accounting Branch, Department of Supply and Services):** My recollection, and unfortunately I do not have the figures, is that, it is in the range of \$500 to \$600 million a year.

**Mr. Steele:** All right. So the deposits with the chartered banks run around \$500 or \$600 million worth of interest.

**Mr. Trudel:** So what we are talking about is a very specific amount of money that has been identified. Now by correcting that, and I assume from what you have said that it has been corrected, we will be adding between \$4 and \$5 million to the revenue, in interest.

**Mr. Steele:** That is right.

**Mr. Trudel:** That is what I wanted to establish, Mr. Chairman. Thank you.

*[Traduction]*

mise 4 millions de dollars? C'est ce que le témoin a dit. Nous savons ce qu'est le flux de l'encaisse, nous savons ce qu'il a été sur une année. Annuellement, quel a été l'intérêt total versé au gouvernement sur ces dépôts? Il y a eu du retard à un moment donné. Je ne sais pas si on a remédié à la situation. Vous devez avoir des chiffres. Si vous dites que vous pouvez économiser 4 millions de dollars, vous devez avoir une base de calcul même si les dépôts ont été effectués en retard à une époque.

**Le président:** Monsieur Steele.

**M. Steele:** Je pense qu'on confond les soldes d'encaisse du gouvernement, qui sont déposés et qui ne perdent pas d'intérêt, et l'argent qui entre et qu'on essaie de faire entrer plus rapidement. Le montant d'argent qui n'est pas entré assez rapidement dans le système représente, par rapport à la valeur de l'argent 1976-1977, environ 6 milliards de dollar . . .

**M. Trudel:** Annuellement?

**M. Steele:** Oui.

**M. Trudel:** Très bien.

**M. Steele:** . . . et ce, sur un montant total de 42 milliards de dollars perçus normalement, à l'exclusion évidemment du montant des obligations d'épargne du Canada et d'autres montants du genre. Donc, nous voulons améliorer le processus pour 6 milliards de dollars sur un total de 42 milliards de dollars. Les autres 36 milliards de dollars entrent au moyen du système telex, comme l'a souligné le vérificateur général. De sorte que le Revenu national, par exemple, est déjà intégré au système et fait ses dépôts aussi rapidement . . . Il s'agit donc de 6 milliards de dollars à 8 p. 100. Un jour ou deux dans le système représentent environ 4 millions de dollars annuellement.

Pour ce qui est des soldes d'encaisse, c'est différent. Il s'agit de l'argent qui reste dans les comptes du gouvernement, le solde normal. Il y a des rentrées des sorties. C'est une forme de dépôt, mais je ne sais pas ce qu'elle rapporte en intérêt.

**M. T. Dunbar (directeur, Comptabilité centrale, Direction de la comptabilité du gouvernement du Canada, ministère des Approvisionnements et Services):** Si je me souviens bien, mais je n'ai pas les chiffres en mains malheureusement, c'est de l'ordre de 500 à 600 millions de dollars par an.

**M. Steele:** Très bien. Les dépôts dans les banques à chartre rapportent donc en intérêt entre 500 et 600 millions de dollars par an.

**M. Trudel:** Nous avons donc un certain montant d'argent à ce titre. En apportant certains correctifs, il serait possible d'y ajouter entre 4 et 5 millions de dollars en intérêt.

**M. Steele:** En effet.

**M. Trudel:** C'est ce que je voulais établir, monsieur le président, merci.

[Text]

**The Chairman:** Thank you, Mr. Trudel. Is that it?

**Mr. Trudel:** That is it, yes.

**The Chairman:** Just on that point, is there anything in the report that is indicating that there has been a deliberate slowness on the part of the chartered banks or other depositaries in remitting money to the central account?

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, the Treasury Board may know something. As far as we know, the chartered banks are generally remitting into National Revenue and, as far as we know, there is a reasonable speed which must vary between about two and four days, I suppose.

**The Chairman:** Two and four days?

**Mr. Steele:** In the chartered bank system . . .

**The Chairman:** Is this normal?

**Mr. Steele:** . . . depending on how far away the branch is.

**The Chairman:** These are rather large sums of money. I know when I cash a cheque in Ottawa today, it is in my Vancouver account today. Is the magnitude of scale so large that you need a two-to-four day float?

Mr. Irvine?

**Mr. Irvine:** There are two points to bear in mind when you are dealing with National Revenue and, in fact, quite a number of other receipts. For example, if a taxpayer posts his cheque today, clearly there will be a float in his favour or her favour depending on the extent of time that it takes that piece of mail to reach National Revenue.

Now, there is nothing that any of us here, at least, can do about that. If you wish to talk about the Post Office, that is another matter, and we cannot answer that. But given the point of receipt and the time of receipt in National Revenue, from that time until deposit, you find the two-to-four days. We have actually tested it at various times and it falls between two and three days—that is average.

And you have to bear in mind that when you are judging these figures, the bank settlement system in this country is such that you present your documents for value one day and you receive value in the clearing the next morning. Now this is universal: it applies to the banks themselves; so you automatically have one day float against yourself because of the settlement system. And we have worked out that, in practice—and I stress the word “practice”—a very high level of performance would be needed to get money for value in less than two days. That just gives you one day and then you lose the one day on the settlement, which is your two days. So I merely make these points to put the matter in context.

• 2050

**The Chairman:** All right, and in having the matter in context, I have lived through that era when the chartered bank system started to reduce the float that business had. It went from something like eight days and got down to four in a hurry and then it got shorter than that in many cases; there was a considerable value to a business in that float. What you are

[Translation]

**Le président:** Merci, monsieur Trudel. C'est tout?

**M. Trudel:** C'est tout.

**Le président:** A ce sujet, y a-t-il quelque chose dans ce rapport qui permette de croire que les banques à charte ou les autres institutions de dépôts ont tardé de verser l'argent au compte central?

**M. Steele:** Le Conseil du Trésor est peut-être au courant de quelque chose. En ce qui nous concerne, les banques à charte versent généralement l'argent au Revenu national et le font dans un délai raisonnable. Le délai peut varier de deux à quatre jours.

**Le président:** De deux à quatre jours?

**M. Steele:** Selon le système des banques à charte . . .

**Le président:** C'est normal?

**M. Steele:** . . . il faut compter avec l'éloignement des succursales.

**Le président:** Il s'agit de sommes d'argent importantes. Je sais que quand j'encaisse un chèque à Ottawa il est débité à mon compte à Vancouver le même jour. Les montants d'argent sont-ils si élevés dans ce cas-ci qu'il faille ce flottement de deux à quatre jours?

Monsieur Irvine?

**M. Irvine:** Il faut se rappeler deux choses lorsqu'on parle du Revenu national et d'autres rentrées. Si un contribuable met son chèque à la poste aujourd'hui, il y a un flottement en sa faveur selon le temps que le chèque prend pour atteindre le Revenu national.

Il n'y a rien que nous puissions faire à ce sujet. Si vous voulez parler aux gens du ministère des Postes, vous pouvez toujours le faire. En ce qui nous concerne, il n'y a rien à faire. Du moment où le chèque est reçu au Revenu national au dépôt, il y a un délai de deux à quatre jours. Nous avons fait des vérifications, nous avons vu que le délai est de deux ou trois jours en moyenne.

En examinant ces chiffres, il ne faut pas oublier que le système bancaire au pays fonctionne de telle sorte que pour une pièce présentée un jour, la valeur est reçue le jour suivant. C'est un système universel. Les banques l'utilisent. Il y a donc un flottement automatique d'un jour dû au système. Nous avons fait des essais dans la pratique, et je dis bien dans la pratique. Il faudrait un rendement vraiment exceptionnel pour que la valeur de l'argent soit obtenue en moins de deux jours. Il n'y a qu'un jeu d'un jour puisqu'il y a un jour qui est perdu. J'essaie de situer le problème dans sa juste perspective.

**Le président:** En parlant de contexte, je puis vous dire que j'ai connu l'époque où les banques à charte ont commencé à diminuer le flottement. Il était de 8 jours. Il a été réduit rapidement à 4 jours, puis à un délai moindre encore dans bien des cas. Ce flottement avait une valeur considérable pour les maisons d'affaire. Ce que vous dites au comité maintenant,

[Texte]

saying really is that you have to allow two days in this float to the benefit of the chartered bank system and there is one day there perhaps that can be tightened up?

**Mr. Irvine:** Yes, sir, that would be about it.

**The Chairman:** So if you had perfection, you would have an improvement of about one third.

**Mr. Irvine:** It would not be quite as much as that, sir. We think it would be about .4 to .7 of a day.

**The Chairman:** Point four to point seven.

**Mr. Irvine:** Yes.

**The Chairman:** I am not quite sure if I understand that figure.

**Mr. Irvine:** Well there are lots of different times coming in and I am talking about the over-all average. It means in some cases some types of receipts you would reduce from four to three; others you would reduce from three to two; but, when you take the over-all flow, that is about what you have.

**The Chairman:** Now these are open banking days we are speaking of, is it, working days? Not calendar days.

**Mr. Irvine:** It is calendar.

**The Chairman:** Working days, or calendar?

**Mr. Irvine:** That is working.

**The Chairman:** Working, Monday to Friday.

**Mr. Irvine:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Towers.

**Mr. Towers:** Thank you, Mr. Chairman.

I wonder if the Auditor General could enlarge on paragraph 11 in 10.9 on page 134 where he says:

The procedures in effect for depositing and converting receipts in foreign currencies should be reviewed with a view to achieving immediate or early credit of such receipts to the Receiver General and minimizing the costs of conversion.

The concern that I have at the moment is that in a period that we have just come through in Canada in the last 12 months, with the dollar depreciating to the extent that it has, it would seem to me that there would be a fairly sizeable depreciation if there was a delay in depositing. I just wonder if we could have a comment from the Auditor General on that, Mr. Chairman?

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, that comment refers to the findings that we printed there that were published in our 1976 report and they are summarized here in the 1977 report. I will just read two sentences out of that, which may tend to explain that; then I will ask Mr. Dubois to expand on that as well, if you wish.

In the Ottawa area foreign currency receipts are usually deposited directly with the Bank of Canada. The procedure as followed by the Bank of Canada in clearing instruments drawn in foreign currencies frequently results in delays of one to four weeks in crediting the account of the Receiver General. Then cheques in United States dollars of \$100,000 or more are deposited by mail to a Receiver General chequing account with the Bank of Montreal agency in New York, and I believe

[Traduction]

c'est que les banques à charte ont ce flottement de deux jours en leur faveur et qu'il est possible de réduire le délai d'une journée.

**M. Irvine:** C'est à peu près cela.

**Le président:** Idéalement, il pourrait y avoir une amélioration du tiers.

**M. Irvine:** Pas autant. Une amélioration de .4 ou de .7 d'une journée.

**Le président:** De .4 à .7.

**M. Irvine:** Oui.

**Le président:** Je ne sais pas si je vous suis.

**M. Irvine:** Il y a divers délais qui se produisent. Je parlais tout à l'heure de la moyenne générale. Dans certains cas, le délai serait réduit de 4 à 3 jours. Dans d'autres, il le serait de 3 à 2 jours. De façon générale, le résultat serait celui que je vous ai indiqué.

**Le président:** Nous parlons ici de jours d'ouverture des banques, de jours de travail? Non pas de jours civils?

**M. Irvine:** De jours civils.

**Le président:** De jours de travail ou de jours civils?

**M. Irvine:** De jours de travail plutôt.

**Le président:** Du lundi au vendredi.

**M. Irvine:** Oui.

**Le président:** Monsieur Towers.

**M. Towers:** Merci, monsieur le président.

Je voudrais une explication du vérificateur général concernant le paragraphe 11 à 10.9 à la page 147:

Il faudrait examiner les méthodes actuelles de dépôt et de conversion des montants reçus en devises étrangères afin que ceux-ci soient portés immédiatement ou le plus tôt possible au compte du receveur général et afin de réduire au minimum les coûts de conversion.

Je crains, avec la période de 12 mois que nous venons de traverser au Canada, où le dollar a perdu beaucoup de valeur, qu'il y ait eu des pertes importantes causées par du retard dans les dépôts. Je voudrais savoir ce qu'en pense le vérificateur général.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, ces observations proviennent de notre rapport de 1976. Elles sont résumées ici dans le rapport de 1977. Je vais citer deux phrases qui peuvent expliquer le paragraphe. Je vais ensuite demander à M. Dubois de donner plus de détails au besoin.

Dans la région d'Ottawa, les devises étrangères sont habituellement déposées directement à la Banque du Canada. La façon de procéder de la Banque du Canada pour ce qui est de la compensation des chèques en devises étrangères entraîne un délai d'une à 4 semaines avant que le compte du receveur général ne soit crédité. Les chèques de \$100,000 ou plus en dollars américains sont déposés par la poste au compte de chèques du receveur général à la succursale de la Banque de

## [Text]

this is where the delays occur. You will notice that I mentioned delays of one to four weeks in certain instances.

Now perhaps Mr. Dubois may wish to expand on that.

**Mr. Dubois:** Well we did a test, as the report explains, of January deposits to this account and we have observed time lapses of nine to eighteen days from the date of receipt to the date of credit by the bank.

**The Chairman:** Could I interject? This must have a substantial benefit to an organization other than government.

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, we observed on the point because it leaves the situation with a lot of unanswered questions. We cannot understand that this sort of situation can exist with proper cash management.

**The Chairman:** Mr. Steele.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, I think if you look at what the Auditor General said, he said:

... early credit of such receipts to the Receiver General and minimizing the costs of conversion.

• 2055

The reason why we send them down to New York is that otherwise we would be in a double-conversion situation; that the Government of Canada has to remit certain amounts of money in U.S. dollars to New York to pay for bills in the United States. By sending most of this money, practically all of it, \$25 million a year is received in U.S. funds. Rather than convert it we ship it down to New York, deposit it in the bank there and it is used by the Department of Finance for paying any bills in U.S. dollars, and therefore it reduces the cost of conversion of Canadian dollars into U.S. dollars.

We are going to look at this in the fall to see what the loss of interest is, but my feeling is that the best thing will be to simply speed up the way in which we get it to New York. Otherwise, you would convert it into Canadian dollars; you would then have to buy the equivalent amount of U.S. dollars to pay the U.S. bills so you would have a double conversion cost. We save that by sending it to New York. I really think the only thing we should be looking at is the speeding up of getting it into New York.

**The Chairman:** I have to assume that it was delivered to New York at \$1.04.

**Mr. Steele:** No, it is in U.S. dollars.

**The Chairman:** Does that explanation help the Auditor General or is there still a problem?

**Mr. Dubois:** It does, Mr. Chairman, to a certain extent. If Mr. Steele went one step further and said that they would do a cost-benefit analysis of the two different ways of proceeding with this particular aspect and then act upon that, then I think we would be more satisfied.

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, I intend it to mean that we would cover that in our review this fall.

## [Translation]

Montréal à New-York. C'est là que se produit le retard. J'ai parlé en effet d'un retard d'une à 4 semaines.

M. Dubois a peut-être quelque chose à ajouter.

**M. Dubois:** Comme le rapport l'indique, nous avons fait des essais avec les dépôts de janvier à ce compte. Nous avons observé des délais de 9 à 18 jours entre la date de la réception et la date du crédit à la banque.

**Le président:** Permettez? Ce doit être un avantage énorme pour l'autre organisme.

**M. Dubois:** Nous nous sommes penchés sur cette situation parce qu'il y a beaucoup de questions qui restent sans réponse. Selon nous, avec une bonne gestion, une telle situation ne doit pas exister.

**Le président:** Monsieur Steele.

**M. Steele:** Il faut voir ce que dit le vérificateur général:

... soient portés immédiatement ou le plus tôt possible au compte du Receveur général et afin de réduire au minimum les coûts de conversion.

Nous envoyons l'argent à New-York parce que sinon, il nous faudrait effectuer une double conversion; c'est-à-dire que le Gouvernement du Canada doit déposer certaines sommes en argent américain à New-York afin de payer ses comptes aux États-Unis. En envoyant la plupart de cet argent, la presque totalité de la somme, 25 millions de dollars par an est perçue en devises américaines. Plutôt que de convertir ce montant, nous l'envoyons directement à New-York, le déposons dans une banque là-bas et le ministère des Finances s'en sert pour payer ses factures en dollars américains réduisant par conséquent les frais de conversion des dollars canadiens en dollars américains.

Nous allons examiner cette situation à l'automne pour voir combien d'intérêts nous perdons, mais j'ai l'impression que la meilleure chose à faire serait simplement d'accélérer l'expédition de l'argent à New-York. Sinon, il faudrait le convertir en dollars canadiens; ensuite, il faudrait acheter l'équivalent en dollars américains pour payer les comptes aux États-Unis, ce qui entraînerait le double des frais de conversion que nous économisons actuellement en envoyant l'argent directement à New York. Je crois qu'en réalité, le seul aspect que nous pouvons améliorer, c'est l'expédition de l'argent à New York.

**Le président:** Je dois présumer que l'argent a été envoyé à New York à une valeur de \$1.04.

**M. Steele:** Non, puisqu'il s'agissait de dollars américains.

**Le président:** L'explication est-elle utile au vérificateur général ou reste-t-il encore un problème?

**M. Dubois:** Dans une certaine mesure, oui, monsieur le président. Si M. Steele était disposé à s'engager encore un peu plus et à déclarer qu'une analyse coût-avantages des deux procédures différentes serait effectuée et qu'ensuite on prendrait les mesures qui s'imposent, alors je crois que je serais encore plus satisfait.

**M. Steele:** Monsieur le président, c'est ce que je voulais dire que nous allons faire au cours de notre révision à l'automne.

## [Texte]

**The Chairman:** The cost-benefit analysis.

**Mr. Steele:** Well, of course we would look at both alternatives. I was simply prejudging the review, but I may be wrong.

**Mr. Towers:** Has there been any assessment made of the loss we have had due to the present method?

**Mr. Steele:** Mr. Chairman, that is what our review would be doing in the fall.

**The Chairman:** The cost-benefit analysis.

**Mr. Towers:** You have never done it, though. You really have not done anything like that. Then we will go back up to paragraph 7, if you would, Mr. Chairman. On the last paragraph it says:

Departments using unauthorized deposit facilities should be required to make other arrangements.

First of all, I would want to know what departments are using unauthorized deposit facilities. Secondly, what constitutes an unauthorized deposit facility?

**The Chairman:** Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, we are referring here again to credit unions and caisse populaire that were used as depositories. Because of a 1973 legal opinion from the Department of Justice precluding their use, we observed that department was still using them.

**The Chairman:** Mr. Steele.

**Mr. Steele:** All deposit facilities are now approved by the Government of Canada accounting branch. We have been converting the deposit accounts into deposit facilities which means there is no account. I can tell you now that there are 5,300 deposit facilities and only 800 transfer accounts. We would hope to eventually get the transfer accounts down to something very small.

**The Chairman:** A deposit facility definition is?

**Mr. Steele:** Simply that they deposit to the credit of the Receiver General and they—I forget the word—a bank transfer voucher . . .

**Mr. Irvine:** Bank settlement.

**Mr. Steele:** ..bank settlement advice which they then deposit with the nearest branch of the Bank of Canada.

**The Chairman:** The nearest branch?

**Mr. Steele:** Well, there are eight regional branches . . .

**Mr. Irvine:** Nine.

**Mr. Steele:** . . . nine regional branches which probably cover 95 per cent of all deposits, and that is supposed to be done by hand delivery on the same day the deposit is made.

**The Chairman:** Are all of these accounts in the name of the Receiver General?

**Mr. Steele:** There are no accounts. There is simply . . .

**The Chairman:** A facility.

## [Traduction]

**Le président:** Une analyse coût-avantages.

**M. Steele:** Bien sûr, nous examinerions les deux possibilités. J'anticipais tout simplement les conclusions de l'étude, mais je fait peut-être erreur.

**M. Towers:** A-t-on évalué quelle perte nous incurrons en utilisant la méthode actuelle?

**M. Steele:** Monsieur le président, c'est ce que nous ferons au cours de notre étude à l'automne.

**Le président:** L'analyse coût-avantages.

**M. Towers:** Vous ne l'avez cependant jamais fait, vous n'avez jamais rien fait en réalité de ce genre. Dans ce cas, retournons au paragraphe 7, si vous le permettez, monsieur le président. A la dernière phrase, on peut lire:

Les ministères qui utilisent des comptes de dépôts non autorisés devraient être tenus de prendre d'autres arrangements.

Tout d'abord, j'aimerais savoir quels ministères utilisent des comptes de dépôts non autorisés. Ensuite, qu'appellez-vous un compte de dépôts non autorisé?

**Le président:** Monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Monsieur le président, il est question ici encore une fois des caisses de crédit et des Caisses populaires où on effectue des dépôts. En 1973, une opinion juridique émise par le ministère de la Justice empêchait d'avoir recours à leurs services et pourtant nous avons remarqué que les ministères y avaient toujours recours.

**Le président:** Monsieur Steele.

**M. Steele:** Maintenant, la Direction de la comptabilité du Gouvernement du Canada approuve tous les comptes de dépôts. Nous sommes en train de convertir les comptes de dépôts en services de dépôts, ce qui signifie qu'il n'y a plus de compte. Je puis vous dire qu'à l'heure actuelle, il existe 5,300 services de dépôts, mais à peine 800 comptes de transfert. Nous espérons à la longue diminuer encore le nombre de comptes de transfert pour qu'il n'en reste plus que quelques-uns.

**Le président:** Et quelle est la définition d'un service de dépôts?

**M. Steele:** Tout simplement l'argent est déposé au crédit du Receveur général et on obtient . . . j'oublie le mot . . . une pièce de transfert de la banque . . .

**M. Irving:** Un règlement bancaire.

**M. Steele:** . . . un règlement bancaire qui est ensuite déposé à la succursale la plus près de la Banque du Canada.

**Le président:** A la succursale la plus proche?

**M. Steele:** Eh bien, il existe huit succursales régionales . . .

**M. Irving:** Neuf.

**M. Steele:** Neuf succursales régionales qui reçoivent probablement 95 ou 98 p. 100 de tous les dépôts, dépôts qui sont censés être livrés par porteur le jour même du dépôt.

**Le président:** Tous ces comptes sont-ils au nom du Receveur général?

**M. Steele:** Il n'y a aucun compte. Il y a simplement . . .

**Le président:** Un service.

## [Text]

**Mr. Steele:** You get in fact a piece of paper that says you deposited so much money and then the money is transferred to the Consolidated Revenue Fund in Ottawa through the Bank of Canada. You deposit that piece of paper with the regional branch of the Bank of Canada, they Telex it to Ottawa and the money is all moved straight away. That is what we mean by our Telex deposit system.

• 2100

**Mr. Towers:** I was wondering why this system was developed in the first place.

**Mr. Steele:** It was the inventive . . .

**Mr. Irvine:** Oh, I am sorry. May I say this, that the system in basically its present form dates from 1957 and the genesis of it was really the fact that what is known as a Receiver General cheque is not a normal cheque . . .

**Mr. Towers:** The bank accounts . . .

**Mr. Irvine:** I am not quite sure what that sound means.

**Mr. Towers:** The bank account died. There is no more money in it.

**Mr. Irvine:** If I might continue, Mr. Chairman. The Receiver General cheque if you read it is simply an instruction for the Receiver General to pay and it is not drawn on a bank account. That does not mean to say that the Receiver General does not have bank accounts; as Mr. Steele explained, the Receiver General does have such bank accounts but they are deposit accounts on which interest is paid. So what happens is that the banks accept these cheques and they give value for them to whoever holds them when they are presented at the bank. But that means the banks wish to get their money back as soon as possible.

What happens is that the banks parcel these cheques up, present them to the nearest Bank of Canada agency with a slip which gives the value, and that is taken in the first instance as correct; it is the so-called "said to contain" system. In other words, the bank says there is \$1 million dollars here, so the Bank of Canada gives them a deposit slip good for value the next morning in Ottawa. In other words, the banks lose a day in the settlement system as well on the other side.

On the other hand, the receipts of public money with which we are dealing are also represented by bank settlement vouchers which, of course, are obtained by those departments that are depositing money; these are also collected by the Bank of Canada agencies which telexes that also to Ottawa and it is good for value the next morning.

The clearing is an offset; if the banks have slips good for, say, \$500 million and the Receiver General has deposit slips good for \$400 million, the banks get \$100 million which is drawn from the deposit accounts and we settle the next morning. So it is a gentleman's arrangement in the first instance good for value the next day and obviously each side is losing a day in the settlement process, which of course is equal.

## [Translation]

**M. Steele:** En fait, vous recevez un bout de papier qui dit que vous avez déposé tant d'argent; l'argent est ensuite transféré au Fonds du revenu consolidé à Ottawa, par l'entremise de la Banque du Canada. Il vous suffit de donner ce bout de papier à la succursale régionale de la Banque du Canada, les données sont envoyées par télex à Ottawa et l'argent est inscrit immédiatement. C'est ce que nous entendons par notre réseau de dépôts par télex.

**M. Towers:** Je me demandais simplement pourquoi on a cru nécessaire de mettre au point cette procédure.

**M. Steele:** Il s'agit d'une procédure innovatrice . . .

**M. Irvine:** Oh, je vous demande pardon. Puis-je simplement dire que la procédure dans sa forme actuelle remonte à 1957 et vient en réalité du fait que ce qu'on appelle un chèque du Receveur général n'est pas un chèque normal . . .

**M. Towers:** Les comptes bancaires . . .

**M. Irvine:** Je ne sais au juste ce que vous entendez par là.

**M. Towers:** Le compte bancaire est mort. Il n'y a plus d'argent dans le compte bancaire.

**M. Irvine:** Si vous me le permettez, monsieur le président, je continue. Si vous lisez un chèque du Receveur général, vous constaterez qu'il s'agit simplement d'une instruction indiquant au Receveur général le montant à payer, sans que le chèque soit tiré sur un compte bancaire. Cela ne signifie pas que le Receveur général n'a pas de compte bancaire; comme l'a expliqué M. Steele, le Receveur général a de tels comptes, mais il s'agit de comptes de dépôt qui gagnent de l'intérêt. Les banques donc acceptent ces chèques et versent le montant qui y figure aux détenteurs lorsqu'ils sont présentés à la banque. Mais cela signifie également que les banques désirent se faire rembourser leur argent le plus tôt possible.

Ensuite, les banques font des paquets avec ces chèques, et les présentent à la succursale la plus près de la Banque du Canada avec un bordereau où figure la valeur, bordereau qui, à première vue, est jugé conforme; c'est ce qu'on appelle la procédure «dit présent». En d'autres termes, la banque dit qu'il y a là un million de dollars et donc la Banque du Canada émet un bordereau de dépôt à ce montant utilisable le lendemain matin à Ottawa. En d'autres termes, les banques perdent un jour avec cette procédure de règlement tout comme l'autre partie.

Par contre, lorsqu'il s'agit de rentrées de deniers publics, on émet également des pièces de règlement tirées sur les banques qu'obtiennent les ministères qui déposent de l'argent; ces pièces sont également recueillies par les succursales de la Banque du Canada qui envoient un télex à Ottawa et celles-ci peuvent être déposées le lendemain matin.

La compensation joue ensuite son rôle. Si les banques ont des bordereaux au montant disons de 500 millions de dollars et que le Receveur général ait des bordereaux de dépôt pour une valeur de 400 millions de dollars, les banques obtiennent 100 millions de dollars dont les fonds sont tirés des comptes de dépôt, et nous réglons le lendemain matin. Il s'agit donc d'un arrangement sur l'honneur dans le premier cas, l'argent étant

[Texte]

That was the system which was developed in 1957 and the reason was to ensure that there was an equitable distribution of the government's funds between all the chartered banks. Canada, if I may say so, and I have seen many other countries in the world, has one of the best systems in this respect because the government does not have to maintain chequing accounts with chartered banks through this system; it can, therefore, centralize its deposits and it distributes these deposits on a percentage basis between the chartered banks and the percentages are those supplied by the banks themselves so there is absolutely no political influence whatsoever.

That is very important from an economic and financial point of view because it means there is then no possibility of upsetting any particular bank or financial arrangement through sudden shifts of funds between one particular institution and another. It is a very good system.

• 2105

**The Chairman:** Could I ask if the decentralization of functions from Ottawa in this regard—for example, the cheque adjustment division which I believe is being moved to Matane—is causing a negative time factor, or imposing a negative time factor on the clearance procedures?

**Mr. Irvine:** No, sir. That is something that happens afterwards, because I explained the said-to-contain method which of course works for both sides. In the case of the cheques which are presented by the banks on, shall we say, May 1, they get value on May 2, as I explained, but the parcels are then sent to Matane and they then do the checking process. If a bank has claimed for \$1 million and we find that there is \$950,000, they are charged back at once \$50,000. That, incidentally, is all part of the agreement. Incidentally if they have presented us with \$1,050,000 they get credit for \$50,000.

**The Chairman:** Okay. Mr. Trudel.

**Mr. Trudel:** May I ask, Mr. Chairman, if there is a charge for that service? In dealing with payments banks will charge the minimal amount on invoices or something like that—services that are rendered to other people.

**Mr. Irvine:** No, sir. No charge to the government. I believe, if I remember correctly, that Section 99 of the Financial Administration Act forbids any such charge. There is no charge.

**Mr. Trudel:** There is no charge. Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Towers:** Further to that and as a supplementary, are there any other benefits accruing to the banks as a result of this day delay in the movement of finance? While there may not necessarily be a direct charge for doing it, are there any benefits accruing to the banking institutions as a result of providing this service?

**Mr. Irvine:** There is the obvious advantage to all concerned that the financial structure of the country, and the banks are a

[Traduction]

payable le lendemain et il est évident que chaque partie perd une journée dans le règlement, ce qui, bien sûr, est juste.

Le régime a été mis au point en 1957 pour s'assurer que les fonds gouvernementaux soient distribués équitablement entre toutes ces banques à charte. Le Canada, si vous me permettez de le dire, et j'ai vu beaucoup d'autres pays, a un des meilleurs régimes à cet égard, puisque le gouvernement n'a pas à ouvrir de comptes de chèques dans les banques à charte un peu partout; par conséquent, le gouvernement peut centraliser ses dépôts et les distribuer, au pourcentage, entre les banques à charte, selon des pourcentages fournis par les banques elles-mêmes; il n'y a donc absolument aucune influence politique.

Et cet aspect est des plus importants des points de vue économique et financier, parce qu'ainsi, il n'y a pas le moindre risque de nuire à des arrangements bancaires ou financier particuliers en transférant soudainement des argents d'une institution financière à une autre. C'est un excellent régime.

**Le président:** Puis-je vous demander si la décentralisation de certaines tâches (par exemple, la division de rajustement des chèques va, je crois, déménager à Matane) va avoir un effet négatif du point de vue temps sur la procédure de compensation?

**M. Irvine:** Non, monsieur. La compensation se fait après coup, parce que comme je l'ai expliqué, la méthode d'argent dit présent a le même effet pour les deux parties. Dans le cas des chèques qui sont présentés par les banques, disons, le 1<sup>er</sup> mai, celles-ci ont leur argent le 2 mai comme je l'ai expliqué, et c'est ensuite que l'on envoie les chèques à Matane pour les vérifier. Si une banque a réclamé 1 million de dollars et nous constatons qu'il n'y a des bordereaux que pour \$950,000, on réclame immédiatement le \$50,000. Entre parenthèses, cela fait partie de l'entente. Par contre, si les banques nous ont donné 1,050 mille dollars, elles obtiennent un crédit de \$50,000.

**Le président:** Très bien. Monsieur Trudel.

**M. Trudel:** Puis-je demander, monsieur le président, si des frais sont perçus pour ce service? Dans leurs transactions, les banques demandent une somme minime sur les factures et les choses du genre... pour services rendus à des tiers.

**M. Irvine:** Non, monsieur. C'est sans frais pour le gouvernement. Je crois, si j'ai bonne mémoire, que l'article 99 de la Loi sur l'administration financière interdit tout frais de ce genre. Il n'y a donc aucun frais.

**M. Trudel:** Il n'y a aucun frais. Merci, monsieur le président.

**M. Towers:** Sur ce même sujet, une question supplémentaire: les banques tirent-elles des bénéfices à la suite du retard d'une journée dans le transfert des fonds? Sans qu'il y ait nécessairement de frais directs, les institutions bancaires reçoivent-elles des bénéfices quelconques pour avoir fourni ce service?

**M. Irvine:** Il existe bien sûr l'avantage évident à toutes les parties intéressées que la structure financière du pays dont les

[Text]

very large part of that, clearly get quick settlements and, of course, have to give quick settlement. There is that advantage which I think is a common one. But as far as we can calculate, we keep what we call the adverse float against the banks equal to the favourable float. There is a pro and a con so we simply try to keep it in balance. I think there is a common advantage to everybody.

**Mr. Towers:** Just one further supplementary, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Yes, okay.

**Mr. Towers:** This will be my last.

**The Chairman:** One more time?

**Mr. Towers:** Just one more time, sir. Thank you. Does the banking institution receive any interest-free money from the Bank of Canada as a return or compensation for this type of benefit?

**Mr. Irvine:** I think, Mr. Towers, you are referring to the method of calculating interest on government's balances.

**Mr. Towers:** That is right.

**Mr. Irvine:** The method is this: let us assume that the government has total deposit of \$4 million with the chartered banks, which is not very far from the present figure. Interest is calculated in the following manner: the first \$100 million is no charge; the remaining interest is calculated on the average weekly balance, and the interest rate charged is based on the treasury bill rate less a small fraction which I think is 0.25 per cent. That is the method of calculation of the interest on the government's balances.

**Mr. Towers:** So at all times the chartered banks have \$100 million on which they are not paying interest.

**Mr. Irvine:** Yes, sir.

**Mr. Towers:** Thank you, Mr. Chairman.

• 2110

**The Chairman:** Are you bootlegging, Mr. Trudel?

**Mr. Trudel:** Yes.

**The Chairman:** If I could have the permission of the Committee, I would like to move on to paragraphs 10.16 to 10.20. Before we start I would like to give Mr. Campbell time to rearrange the witnesses, if I may. Gentlemen, thank you very much for attending and for your co-operation with the Committee tonight.

We are now at a point in our proceedings where we will be dealing with paragraphs 10.16 to 10.20, use of statistical data in determining certain government expenditures. It is my pleasure to have Mr. McNamara from the Auditor General's Office. We have with us from Treasury Board, Mr. Richardson, Deputy Secretary, Program Branch and we thank you for attending on such short call and notice. We have from the Department of Finance, Mr. D. Clark, Assistant Director, Federal Provincial Relations Division; and Mr. Rousseau,

[Translation]

banques constituent une très grande partie... et il est clair qu'elles obtiennent un règlement rapide et bien sûr qu'elles doivent effectuer elles-mêmes un règlement rapide. Il existe donc cet avantage qui à mon avis est assez commun. Selon nos calculs, nous maintenons une somme compensatoire égale à nos dettes à l'égard des banques. Nous tentons simplement de maintenir l'équilibre entre les entrées et les sorties. Je crois que chacun y trouve avantage.

**M. Towers:** Encore une autre question supplémentaire, monsieur le président.

**Le président:** Oui, très bien.

**M. Towers:** Ce sera ma dernière question.

**Le président:** Encore?

**M. Towers:** Encore une fois, monsieur. Merci. Est-ce que les institutions bancaires reçoivent de l'argent sans intérêt de la Banque du Canada en retour ou comme compensation pour ce type d'avantage?

**M. Irvine:** Je crois, monsieur Towers, que vous voulez parler là de la méthode de calculer l'intérêt sur les soldes du gouvernement.

**M. Towers:** Exactement.

**M. Irvine:** La méthode est la suivante: supposons que le gouvernement ait des dépôts totalisant 4 milliards de dollars dans les banques à charte, ce qui est assez près du chiffre actuel. L'intérêt est calculé de la façon suivante: les premiers 100 millions de dollars, sans intérêt; sur le reste, l'intérêt est calculé sur le solde hebdomadaire moyen à un taux d'intérêt calculé à partir du taux des billets du Trésor, moins une petite fraction, 0.25 p. 100, je crois. C'est là la méthode de calcul de l'intérêt sur le solde du gouvernement.

**M. Towers:** Donc, en tout temps, les banques à charte ont à leur disposition 100 millions de dollars pour lesquels elles ne paient pas d'intérêt?

**M. Irvine:** Oui, monsieur.

**M. Towers:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Vous allez devoir attendre votre tour, monsieur Trudel.

**M. Trudel:** D'accord.

**Le président:** Avec la permission du comité, j'aimerais passer aux paragraphes 10.16 à 10.20. Avant de commencer, j'aimerais donner à M. Campbell le temps de réorganiser les témoins, si vous me le permettez. Messieurs, merci beaucoup d'être venus ce soir et de nous avoir aidés.

Nous en sommes maintenant aux paragraphes 10.16 à 10.20, Utilisation de données statistiques pour déterminer certaines dépenses du gouvernement. Je suis heureux d'avoir comme témoin M. McNamara du bureau du vérificateur général. Nous avons également du Conseil du Trésor, M. Richardson, sous-secrétaire, Direction des programmes et nous le remercions d'être venu malgré un si court préavis. Du ministère des Finances, nous avons M. D. Clark, directeur adjoint, Division des relations fédérales-provinciales, et M.

*[Texte]*

Member of the Federal Provincial Relations Division. Then we have with us tonight Dr. P. Kirkham, Chief Statistician of Canada, again on very short notice, and we thank you for being here; and Mr. M. Francino, Director General, Policy, Planning and Evaluation Branch. These are our witnesses and I welcome you here.

The paragraphs we are dealing with now are 10.16 to 10.20, starting at page 137 in the English version and at pages 150 to 154 in the French version. I will call upon the Deputy Auditor General for a statement.

**Mr. Chatelain:** With the Committee's permission again, Mr. Chairman, I would like to call on Mr. McNamara to make the opening statement.

**The Chairman:** Mr. McNamara.

**Mr. E. F. McNamara (Principal, Auditor General's Office):** Thank you, Mr. Chairman. During the course of the financial management and control study conducted in 1975-76, it came to our attention that a significant proportion of federal government expenditures, billions of dollars in fact, was based on statistical data produced by Statistics Canada and other departments. It appeared to us at the time that much of this data had been designed primarily for other uses. There were few signs of control over the appropriateness of the data for these secondary uses.

During 1976-77 the Audit Office conducted a general review of the secondary uses to which these statistical data were put. Our examination confirmed that there were few controls to ensure that the data were appropriate to these secondary users. In fact, in some cases, it proved to be ill suited to provide a basis for calculating expenditures. More particularly, biases were noted in the data used to calculate fiscal equalization payments to the provinces. Inequities arose in the payment of extended benefits to claimants of unemployment insurance. Population statistics were produced from a variety of methods and data sources and the Consumer Price Index was being used by departments for a variety of purposes for which it was not intended and for which it may be unsuitable.

• 2115

The extensive use of statistical data in expenditure applications for which the data had not been designed has led us to recommend that a comprehensive review of this subject be initiated by Treasury Board Secretariat.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, sir. Does Treasury Board have a rebuttal? Mr. Richardson.

**Mr. R. L. Richardson (Deputy Secretary, Program Branch, Treasury Board):** Mr. Chairman, I think it might be helpful if you would permit that I make some general comments on these recommendations as they refer to the Treasury Board Secretariat. I say that because I am conscious that I cannot perhaps be as positive in responding to the recommendations as I would like to be, but I do not want to create expectations

*[Traduction]*

Rousseau, membre de la Division des relations fédérales-provinciales. Nous avons également M. P. Kirkham, statisticien en chef du Canada, qui est venu également à un très court préavis, et nous le remercions d'être ici; et M. Francino, directeur général, Direction de la politique, de la planification et de l'évaluation. Voilà nos témoins et nous leur souhaitons la bienvenue.

Les paragraphes que nous étudions maintenant, sont les paragraphes 10.16 à 10.20, commençant à la page 150 dans la version française et allant jusqu'à la page 154. Je demande maintenant au sous-vérificateur général de faire une déclaration.

**M. Chatelain:** Avec la permission du comité, monsieur le président, j'aimerais demander à M. McNamara de faire la déclaration préliminaire.

**Le président:** Monsieur McNamara.

**M. E. F. McNamara (Directeur général, Bureau du vérificateur général):** Merci, monsieur le président. Au cours de l'étude de la gestion et du contrôle financiers effectuée en 1975-1976, nous avons remarqué qu'une partie importante des dépenses du gouvernement fédéral étaient basées sur les données statistiques fournies par Statistique Canada et d'autres ministères. Nous avons également trouvé que beaucoup de ces données semblaient être originellement destinées à d'autres usages. Il y avait peu d'indication que l'on contrôlait si les données convenaient à ces usages secondaires.

Au cours de 1976-1977, le Bureau de la vérification a fait une étude générale des utilisations secondaires de ces données statistiques. Notre étude a confirmé qu'il y avait peu de contrôle pour vérifier si ces données convenaient à ces utilisations secondaires. En fait, dans certains cas, les données étaient inappropriées aux fins prévues. On a constaté, en particulier, que les données utilisées pour calculer les paiements de péréquation fiscale aux provinces étaient inappropriées. Il y a eu des injustices dans le paiement de prestations complémentaires aux bénéficiaires de l'assurance-chômage. On a obtenu des statistiques démographiques en utilisant diverses méthodes et sources de données, et les ministères se sont servis de l'indice des prix à la consommation pour diverses fins auxquelles ces indices n'étaient pas destinés et pour lesquels ils n'étaient peut-être pas appropriés.

L'utilisation massive de données statistiques pour déterminer des dépenses pour lesquelles ces données ne sont pas conçues, nous a amenés à recommander que le Secrétariat du Conseil du Trésor entreprenne une étude exhaustive de la question.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur. Le Conseil du Trésor a-t-il une réponse? Monsieur Richardson.

**M. R. L. Richardson (sous-secrétaire, Direction des programmes, Conseil du Trésor):** Monsieur le président, il serait peut-être utile que je fasse des commentaires généraux sur les recommandations concernant le Secrétariat du Conseil du Trésor. C'est que je me rends compte que je ne peux pas avoir une réaction aussi positive qu'elle devrait l'être aux recommandations, mais je ne veux pas susciter des attentes quant à ce

## [Text]

of what the Secretariat can do in response and thereby mislead the Auditor General or this Committee.

As background, I believe the observations raised are very substantive questions for consideration of parliamentarians. My concern relates to our ability to respond to the recommendations that have been made.

I believe the observations with respect to arriving at an appropriate index or an appropriate set of data places an emphasis on the technical adequacy of the data which does not give due regard to the basis upon which the payments are originally determined by Parliament. If I may illustrate, I can take as an example, perhaps, the consumer price index and its use in adjusting the Old Age Security payments. Firstly, I would suggest that the basic monthly payment for the OAS is the result of many considerations, such as the needs of the recipient, the ability of the country to pay, equity, humanitarian considerations, or any other number of matters that parliamentarians took into account in arriving at that figure. In other words, I believe it was a judgment of the elected representatives rather than a technically calculated figure.

I doubt if any member of the Committee could feel comfortable in saying that the Old Age Security base payment is in some sense the right figure, because I do not think there is a right figure, and if there were it would not be right for all recipients in the country. I think, then, in the indexing, which was a decision taken because of inflation, and taken, as I understand it, to attempt to find an approximate and automatic way of adjusting that payment so that it maintained approximately its real value which it had in the base figure, the decision was taken to use this consumer price index as a proxy for maintaining that real value.

The observation refers to the CPI's not being a measure of cost of living change, which, as pointed out, is understood I think by all persons associated with using it. In fact, I think Dr. Kirkham from Statistics Canada would confirm that there is no index of cost of living. There could, I guess, theoretically only be one cost of living index, which would be one that related to one individual person, if I carried it to absurdum, over one particular point in time. In other words, to find the cost of living index that would accurately adjust someone's payments to ensure the real value to that person, you would have to have a detailed and itemized account of everything that involved costs for the individual, record them, say, over a month and then adjust him on the indexed basis. That would be perfection, but that would be for one individual only and every other individual would have a different set of costs, which in fact would result in a different index for that person.

I mention that as background because I feel that to a degree we are asking for an appropriate or a technically correct adjustment which cannot be possible in the sense of one figure for all across Canada to all the individuals who are recipients, whether it be Old Age Pensions or Family Allowances or whatever the program.

## [Translation]

que le Secrétariat peut faire en réponse à ces recommandations, et induire ainsi le vérificateur général ou le comité en erreur.

A titre de renseignements, ces observations touchent des questions très importantes que doivent étudier les parlementaires. C'est notre capacité de donner suite aux recommandations qui ont été faites qui me préoccupe.

La recommandation voulant qu'on ait recours à un indice ou à un ensemble de données appropriées, nous montre que les données utilisées ne tiennent pas compte des critères selon lesquels les paiements sont à l'origine déterminés par le Parlement. A titre d'exemple, je peux mentionner l'indice des prix à la consommation utilisé pour rajuster les paiements de la sécurité de la vieillesse. Tout d'abord, le versement mensuel de base de la sécurité de la vieillesse découle de nombreux facteurs, dont les besoins du prestataire, les possibilités financières du pays, des facteurs humanitaires et de tout autre facteur dont tiennent compte les parlementaires pour déterminer ce montant. Autrement dit, il s'agit d'un montant établi par les représentants élus plutôt que par une méthode établie de calcul.

Je ne crois pas qu'un membre du comité puisse dire, sans l'ombre d'une hésitation, que le montant de base de la sécurité de la vieillesse est un montant approprié, parce qu'à mon avis, il n'y a pas de montant approprié et même s'il y en avait un, il ne serait pas approprié pour tous les prestataires du pays. Lorsqu'on a décidé d'indexer ces pensions, décision qui voulait tenir compte de l'inflation et trouver un moyen automatique d'ajuster ces prestations afin qu'elles conservent une valeur constante, on a choisi d'utiliser l'indice des prix à la consommation comme moyen de maintenir les pensions à leur juste valeur.

On a mentionné que cet indice ne reflète pas vraiment les changements dans le coût de la vie, ce qu'admettent, je crois, toutes les personnes qui l'ont utilisé. En fait, je pense que M. Kirkham, de Statistique Canada, pourrait nous confirmer qu'il n'y a pas d'indice du coût de la vie. Je suppose qu'en théorie il pourrait y en avoir un, ce serait un indice qui concernerait une seule personne, à une période donnée, auquel cas on verse dans l'absurde. Autrement dit, pour avoir un indice du coût de la vie qui permettrait d'ajuster avec exactitude les prestations de vieillesse et de leur conserver une valeur constante, il faudrait tenir compte de toutes les dépenses assumées par la personne, par exemple en un mois, pour ensuite les indexer. Ce serait l'idéal, mais on ne pourrait le faire que pour une seule personne et comme les dépenses changent avec chaque individu, il faudrait avoir un indice différent pour tous les prestataires.

Je vous donne ces renseignements parce que nous essayons, dans une certaine mesure, de trouver une méthode d'ajustement utilisant un seul chiffre pour tout le pays et tous les citoyens, ce qui n'est pas possible, qu'il s'agisse des pensions de vieillesse ou des allocations familiales, ou de quoi que ce soit.

[Texte]

• 2120

Secondly, you are adding that to a figure which was not arrived at by technicians in the first instance. It was arrived at by representatives in Parliament arriving at a judgement.

I do not want to belabour the point but that is background to the difficulty that the Treasury Board Secretariat would have in responding to the recommendation that looking at the data we could in some sense arrive at a policy statement or a recommendation that the data was improper or that we could put the figure being used on some kind of a cost-benefit basis. I am not sure that it is technically possible to put the family allowance figure on a cost-benefit basis in a technical sense. I do not know how you judge the costs or the benefits and how, if you did it, you could arrive at another figure which would be better than that one or the adjustment of that figure in terms of the index.

I do not want to belabour it, as I say; I can go on and do the same with the population statistics in the province. What I am saying in general is that these figures which are used have been arrived at by representatives in Parliament or between the federal government and the provinces that have agreed to use a certain figure for a certain purpose, and if those two parties are satisfied that that figure is an adequate base from which to work then you have something upon which they can arrive at agreement and transactions can take place, and Parliament could change those figures.

But once the figure is in legislation the Treasury Board Secretariat has a responsibility to ensure that any department making payments were in fact using whatever was authorized in law or whatever was approved in an agreement or whatever was decided by the government that should be used, but it would not be our prerogative to recommend that the CPI should not be used as the appropriate index.

I do not see a problem in having an inventory established. I believe there is a sort of inventory. My concern is what to do with the inventory once you have it. I am not saying that in a sense Parliamentarians should not be concerned that the right measure is being used to their satisfaction or that the right amount is being paid but rather they or someone responsible would have to indicate that they were unsatisfied and wanted to use a different figure. But a technically perfect figure I doubt could be found.

I believe Statistics Canada are the advisers on the nature of the figure and what it really does measure, and I believe the departments responsible for using that data in any of their programs have a responsibility to ensure that they are using whatever has been approved by Parliament and everyone understands what they are using. But they do not again have the authority to change it although they can advise government that they would like a better figure.

[Traduction]

Deuxièmement, vous ajoutez cela à un chiffre auquel ne sont pas arrivés les techniciens. Ce chiffre est le fruit du travail des députés qui ont porté un jugement.

Je ne veux pas trop insister sur la question, mais voilà la difficulté qu'aurait le Secrétariat du Conseil du Trésor s'il devait répondre à la recommandation qu'en étudiant les données nous pourrions d'une certaine façon en arriver à une déclaration de principe ou à une recommandation portant que les données étaient fausses ou qu'on pourrait fonder les chiffres dont on se sert sur une sorte de base coûts-bénéfices. Je ne suis pas sûr qu'il soit techniquement possible de calculer le chiffre concernant les allocations familiales sur une base coûts-bénéfices, en tout cas dans un sens technique. Je ne sais pas comment vous jugez des coûts ou des bénéfices et, si vous le faisiez, vous pourriez arriver à un autre chiffre qui serait meilleur que celui-là ou peut-être ajuster ce chiffre en fonction de l'indice.

Je l'ai déjà dit, je ne veux pas insister là-dessus; je pourrais vous tenir le même discours concernant les statistiques sur la population des provinces. Autrement dit, en général, ces chiffres dont on se sert sont le fruit d'une décision prise par les députés ou après consultation entre les gouvernements fédéral et provinciaux qui ont décidé, d'un commun accord, de se servir d'un certain chiffre à certaines fins et si ces deux parties ont décidé que le chiffre en question fournit une base valable à partir de laquelle on peut travailler, alors vous avez quelque chose qui vous permet d'en arriver à une entente, les transactions peuvent s'effectuer, mais le Parlement pourrait changer ces chiffres.

Mais dès que le chiffre se trouve inscrit dans la loi, le Secrétariat du Conseil du Trésor doit s'assurer que tout ministère qui fait des paiements se sert du chiffre autorisé par la loi ou approuvé par les parties à un accord ou décrété par le gouvernement aux fins des calculs, mais il ne nous revient pas de recommander que l'indice des prix à la consommation ne soit pas l'indice utilisé car il n'est pas approprié.

Je ne vois pas de problème à ce qu'on dresse un inventaire. Je crois même qu'il existe un certain inventaire. Ce qui me préoccupe, c'est ce qu'on fait à partir de cet inventaire après qu'il a été dressé. Je ne dis pas que les parlementaires ne devraient pas se demander si l'on se sert de la bonne mesure ou si l'on paie les montants appropriés, mais plutôt qu'ils devraient faire connaître leur insatisfaction, ou que quelqu'un de responsable la fasse connaître, et décide qu'on devrait se servir d'un chiffre différent. Cependant, je doute qu'on puisse jamais trouver un chiffre techniquement parfait.

Je crois qu'il revient à Statistique Canada d'expliquer la nature du chiffre et ce qu'il mesure vraiment et je crois que les ministères responsables qui utilisent ces données dans un ou plusieurs de leurs programmes doivent s'assurer qu'ils se servent bien de ce qui a été approuvé par le Parlement et ils doivent tous comprendre les données dont ils se servent. Mais, encore une fois, ils n'ont pas le pouvoir de changer ce chiffre même s'ils peuvent dire au gouvernement qu'ils en préféreraient un autre qu'ils jugent meilleur.

[Text]

In the funding needed to bring about changes, certainly the Secretariat, any department such as the Department of Finance or any other department proposing to improve on their data would come forward to ask and indicate why they wanted it improved and what additional resources they would need to bring about that improvement, and we would be called upon to make recommendations to ministers on the merits of their request for additional resources.

If I may conclude, it is really to say that I am not sure the Treasury Board Secretariat is in a position to control in the sense of changing any of the data that is used but rather our control is to ensure that whatever data has been authorized to be used is in fact used when we calculate expenditures and ensure that the figures are correct and they have been arrived at in the proper way.

Perhaps I should stop there, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I am wondering, Dr. Kirkham, if I could ask you to comment on this subject matter. I am not sure that I have it all put in place at this moment in time and if we could have the benefit of your reaction to the Auditor General's comment and to the statement of Mr. Richardson here.

• 2125

**Mr. P. Kirkham (Chief Statistician of Canada, Statistics Canada):** Mr. Chairman, what I will be doing is speaking from the point of view of the statistical agency and I think that we do have several observations that I think are germane to this particular issue. We certainly welcomed the interest and the review of the representative of the Auditor General's office on this particular issue. What that caused us to do was to rethink our position in relation to this whole issue and it really is summarized in several points which I would like to make right now.

The Bureau wishes to articulate certain policy principles which we feel we have to adhere to in terms of this particular issue. First, the Bureau recognizes the obligation it has to advise users as fully and as fairly as possible on the data quality and data limitation. Although it is not always possible to provide quantitative measures of data reliability, the Bureau is committed to providing such measures that are calculable and providing qualitative data assessments in other cases. Although this has always been the Bureau policy, there is little doubt that the Auditor General's representatives and the question that they have raised have spurred us in this regard to extra efforts. In fact, what we have now done is again put in place a policy relating to a statement of quality of data related to all of our statistical series.

The second point that we would like to make is that we would like to reaffirm a second fundamental principle of statistical independence which obliges us to make estimates and revise and replace such estimates on the basis of the best available information. More specifically, the official estimates of the Bureau are those which the Bureau deems to be most

[Translation]

En ce qui concerne les fonds dont on a besoin pour effectuer les changements, tout ministère, comme le ministère des Finances, par exemple, ou tout autre ministère qui se propose d'améliorer ses données, demanderait au Secrétariat les fonds nécessaires pour le faire en expliquant le pourquoi de la chose et de quelle ressource additionnelle il aurait besoin pour faire ces améliorations; et on nous demanderait alors de faire nos recommandations aux différents ministres concernant le bien-fondé de ces demandes pour des ressources additionnelles.

En conclusion, je dois dire que je ne sais pas vraiment si le Secrétariat du Conseil du Trésor peut décider si les données utilisées peuvent être changées ou non, mais je crois plutôt qu'il nous revient de nous assurer que les données autorisées sont celles dont on se sert pour calculer les dépenses, que les chiffres sont exacts et le fruit des calculs convenus.

Peut-être devrais-je m'arrêter là, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Kirkham, peut-être pourrais-je me permettre de vous demander ce que vous pensez à ce sujet. Je ne suis pas sûr d'avoir tout bien saisi, mais peut-être cela nous aiderait-il si nous pouvions savoir ce que vous pensez des observations du vérificateur général et de la déclaration de M. Richardson.

**M. P. Kirkham (statisticien en chef du Canada, Statistique Canada):** Monsieur le président, j'adopterai le point de vue d'un organisme de statistique et je crois que nous aurions certaines observations fort pertinentes à faire concernant cette question précise. Nous avons très bien accueilli l'intérêt que manifestait le bureau du vérificateur général pour cette question ainsi que sa révision de la situation. Cela nous a amenés à repenser toute la question et nous avons résumé nos idées de la façon dont je vais vous l'expliquer.

Le bureau désire préciser certains grands principes auxquels nous devons strictement adhérer en ce qui concerne cette question précise. Tout d'abord, le Bureau reconnaît qu'il a une obligation de conseiller les utilisateurs le plus complètement et le plus justement possible concernant les qualités et les limites des données fournies. Même s'il n'est pas toujours possible de fournir des mesures quantitatives concernant la fiabilité des données, le Bureau s'engage tout de même à fournir des mesures calculables et à faire des évaluations qualitatives des données dans les autres cas. Même si cela a toujours été la politique du Bureau, il ne fait presque aucun doute que les représentants du vérificateur général et le problème qu'ils ont soulevé nous ont poussés à faire des efforts supplémentaires dans ce domaine. Nous avons donc adopté une politique sur la qualité des données que nous faisons connaître par rapport à toutes nos séries statistiques.

Deuxièmement, nous voulons réaffirmer un deuxième principe fondamental de l'indépendance statistique qui nous oblige à faire des évaluations, à les revoir et à les remplacer, s'il y a lieu, en nous fondant sur les meilleurs renseignements possibles. Plus précisément, les évaluations officielles du Bureau sont celles que le Bureau croit être les plus précises et les plus

## [Texte]

accurate, timely and informative at any particular point in time, given due regard to certain problems of consistency and conceptual continuity. We would take issue with the Auditor General's viewpoint that certain data are so important in determining government expenditures that external control over their production is needed. While we fully accept our obligations to provide timely, accurate and objective measures for a wide variety of purposes, we would find it inappropriate that the essential independence of Statistics Canada was to be compromised because some data were to be used in certain calculations of great fiscal import.

Third, the Bureau rejects the notion that it is responsible for the use made of the data it supplies and the associated notion that the agency should incessantly examine the accuracy of each series against the fiscal impact of the use made of those series. On a number of occasions the Bureau has been approached to develop measures of particular accuracy for particular purposes, and wherever no violations of standards or program integrity were involved and where agreement could be reached on funding, we have responded. On the other hand, the Bureau does not feel compelled to go beyond advising users on the accuracy of the data and the appropriateness of such data in drawing certain inferences.

To sum up, Mr. Chairman, it must be clearly understood that, certainly, in our view, our responsibility is to produce the statistics and describe how they are produced and, to the extent possible, estimate the error associated with the numbers provided. The responsibility for using the statistics to determine any payments is the responsibility of the program department.

That is our position, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, I would just like to add a very short comment to the statements that were made by officials of the Treasury Board and the Chief Statistician.

First of all, may I say at the outset, that I agree entirely with everything that has been said by the Chief Statistician on all points. But I believe we may have been misunderstood in one area; we are not suggesting that there be any external control whatsoever on the work done by Statistics Canada. We recognize their competence in that area and certainly we would not want to have anybody interfering or tampering with the quality of the work performed there.

• 2130

Further to the comments made by Mr. Richardson, we recognize that the legislators have indicated the use of certain statistics or certain indices, and so on, in calculating or in specifying how certain programs are to be implemented. We recognize that. However, I believe what we are suggesting here is a comprehensive study of the use of all these indices so that they could be placed in the context of the objectives that were

## [Traduction]

pertinentes et qui donnent le plus de renseignements possibles à un moment bien précis, compte tenu de certains problèmes d'uniformité et de continuité conceptuelle. Nous ne sommes pas d'accord avec le vérificateur général lorsqu'il dit que certaines données sont tellement importantes lorsqu'il s'agit de déterminer les dépenses du gouvernement qu'il faudrait imposer un contrôle extérieur. Nous savons que nous devons fournir des mesures pertinentes, précises et objectives pour toute une variété de fins, mais nous ne croyons pas qu'il serait approprié que l'indépendance essentielle de Statistique Canada soit compromise parce que certaines données doivent être utilisées dans certains calculs d'une grande importance dans le domaine de la fiscalité.

Troisièmement, le Bureau rejette l'idée qu'il est responsable pour l'utilisation qu'on fait des données qu'il fournit et de l'idée complémentaire que le Bureau devrait étudier sans cesse l'exactitude de chaque série en tenant compte des conséquences fiscales de l'utilisation qu'on fait de ces séries. A plusieurs reprises, on a demandé au Bureau de formuler des mesures d'une précision particulière à des fins bien précises, demandes auxquelles nous avons donné suite lorsque cela n'impliquait aucune violation de l'intégrité des normes ou des programmes et lorsqu'on pouvait en venir à un accord concernant le financement du projet. D'autre part, le Bureau ne se croit pas obligé de faire plus que d'avertir les usagers concernant la précision des données et leur pertinence lorsqu'il s'agit de s'en servir pour en tirer certaines conclusions.

En résumé, monsieur le président, d'après nous, on doit clairement comprendre que notre responsabilité est de produire des statistiques et décrire comment elles ont été produites et, autant que possible, évaluer la marge d'erreur imputable aux chiffres fournis. L'utilisation des statistiques pour déterminer des paiements, voilà une responsabilité du Ministère qui applique le programme.

Voilà notre pensée, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, j'aimerais ajouter quelques mots à ce qu'ont dit les fonctionnaires du Conseil du Trésor et le statisticien en chef.

Tout d'abord, je suis tout à fait d'accord avec tout ce qu'a dit le chef statisticien. Cependant, je crois qu'on nous a mal compris dans un domaine; nous ne proposons pas que le travail de Statistique Canada soit contrôlé par un organisme extérieur à ce Bureau. Nous reconnaissons leur compétence en ce domaine et ne voulons surtout pas que quelqu'un puisse intervenir ou jouer avec la qualité du travail qu'on y fait.

Pour faire suite aux commentaires de M. Richardson, nous reconnaissons que les législateurs ont imposé l'utilisation de certaines statistiques ou de certains indices, et ainsi de suite, lorsqu'il s'agit de calculer ou de préciser comment certains programmes seront mis en œuvre. Nous le reconnaissons. Cependant, nous vous présentons ici une étude détaillée sur l'utilisation de tous ces indices, de façon à ce que l'on puisse les

*[Text]*

sought by Parliament when Parliament did pass or vote on certain laws, and, just as was indicated by Mr. Kirkham, I believe there is constant improvement in the calculation of these statistics and indices. Perhaps it might be a good idea if, every few years, a comprehensive review were made of these to see whether the government could use more appropriate data to these secondary uses we have referred to.

**The Chairman:** Thank you. Is there a witness who would have a further statement?

Mr. Clark.

**Mr. D. Clark (Assistant Director, Federal-Provincial Relations Division, Department of Finance):** I could comment just briefly from the standpoint of the Department of Finance. We administer the Fiscal Equalization Program. This is a large program, the payments this year will be about \$2.7 billion, and it relies on a very large number of statistical inputs. These inputs consist of revenue data, measures of fiscal capacity, and measures of population. Most of the data come from Statistics Canada—not all, quite a bit comes from Revenue Canada.

From our standpoint, we do not feel that our program is such that it requires specific statistics to be developed for our program. We feel that we are able to work with general statistics, which are put out by Statistics Canada or other agencies. Indeed, we look over a vast array of economic and public finance data all over the government sector to find the data that seem best suited to our program.

The one thing we really insist upon is that the data be consistent from one province to another. We recognize that some of the data may not precisely fit what we are trying to measure but, frankly, there is just no way of getting it. We think some of the economic measures of fiscal capacity are so incredibly complex that one could not really compile statistics that would be directly related to those without enormous cost. But what we can do is work with the best available data, and we look around for that, and what is further important is that the data be compiled as consistently as possible for all 10 provinces. We have had cases where there would be a good statistical series, but it was good for nine provinces and maybe it did not fit Prince Edward Island or some other province. If that were the case, we would not use that series. But the most important thing to us is to get what we call a common data base so that the data are uniform from one province to another. Then we look for the best possible data that we can find and if those data are subsequently improved by Statistics Canada or whatever body is compiling them, we are very happy to work with the improved data.

*[Translation]*

placer dans le contexte des objectifs que voulait atteindre le Parlement lorsqu'il a adopté certaines lois et, comme l'a dit M. Kirkham, je crois que le calcul de ces statistiques et de ces indices s'améliore continuellement. Peut-être serait-il bon, après un certain nombre d'années, de faire une étude complète de tout cela pour voir si le gouvernement pourrait se servir de données plus appropriées pour ces utilisations non prioritaires dont nous avons parlé.

**Le président:** Merci. Y a-t-il d'autres témoins qui voudraient ajouter quelque chose?

Monsieur Clark.

**M. D. Clark (directeur adjoint, Division des relations fédérales-provinciales, ministère des Finances):** Juste un mot pour vous expliquer le point de vue du ministère des Finances. Nous administrons le programme de péréquation fiscale. C'est un programme très important, les paiements seront de l'ordre de 2.7 milliards de dollars cette année, et l'on compte sur un très grand nombre de données statistiques à cet égard. Dans ces données, on trouve des données sur le revenu, des mesures de capacité fiscale et des mesures de population. La plupart des données nous viennent de Statistique Canada, pas toutes, car une bonne part nous vient aussi de Revenu Canada.

Quant à nous, nous ne croyons pas que notre programme est tel que nous ayons besoin de statistiques spéciales pour l'appliquer. Nous croyons pouvoir travailler avec les statistiques générales fournies par Statistique Canada et d'autres organismes. En vérité, nous faisons appel à une vaste gamme de données économiques et fiscales dans tout le secteur public pour trouver les données qui nous semblent les plus appropriées pour notre programme.

Cependant, nous exigeons que les données soient uniformes d'une province à l'autre. Nous savons fort bien que certaines données n'entrent pas précisément dans le cadre de ce que nous voulons mesurer, mais, franchement, ces données sont impossibles à obtenir, de toute façon. Nous croyons que certaines mesures économiques à portée fiscale sont si incroyablement compliquées que l'on ne pourrait jamais vraiment compiler de statistiques à ce sujet sans entraîner des frais énormes. Par ailleurs, nous pouvons quand même nous servir des meilleures données disponibles, ce que nous cherchons à trouver, et, ce qui revêt une importance particulière, ces données doivent être compilées aussi uniformément que possible pour toutes les dix provinces. Il nous est arrivé parfois d'avoir une bonne série statistique, mais elle n'était bonne que pour neuf provinces, sans être valable pour l'Île-du-Prince-Édouard, ou une autre province, par exemple. Dans de tels cas, nous ne nous servons pas de telles séries. Le plus important pour nous, c'est d'avoir ce que nous appelons une base commune de données, de façon à ce que les données soient uniformes d'une province à l'autre. Ensuite, nous essayons de trouver les meilleures données possibles, et si Statistique Canada, ou tout autre organisme les compilant, les améliore par la suite, nous sommes très heureux de nous servir de ces données améliorées pour notre travail.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Francis.

**Le président:** Merci. Monsieur Francis.

## [Texte]

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I am kind of appalled listening to the story here. In many cases it is the provinces that find that their flow of funds is not predictable. I would like to ask Mr. Clark of Finance, does he not occasionally get a complaint from that score?

**Mr. D. Clark:** On the equalization the numbers do bounce around. I do not think this is attributable to the type of problem we are looking at tonight. I do not think it is attributable to biases in the data or changes in these biases. We have lags in the data; we always work with the most recently available data. Anytime we calculate equalization we are probably working with data that was compiled about one year previously and then later we substitute new data for that and it may...

**Mr. Francis:** Surely the thing that should be done is some kind of cost-benefit analysis: on one side the cost of more refinement of the statistical data, which means more expenditure by the gathering agency and, on the other, the greater reliability of the product which means in the case of provinces, greater confidence in their prediction of the money they are going to receive and in the case of administration of unemployment insurance, less possibility of margin for error for regional variations and so on. Has nobody done some kind of study which says it is worth this much to the country to have this much more refinement in the population data or in the unemployment data? Has this kind of calculation ever been made?

**The Chairman:** Who wants to field that one? Mr. McNamara.

**Mr. McNamara:** Yes. I think we have stated throughout our note that we found no effective system for determining whether data were appropriate to the secondary uses to which they were put. I think that would hold up.

**Mr. Francis:** I listened to the testimony from Stats Canada, Dr. Kirkham, and he says, "Here we are; we are doing our job; we are walking a straight and narrow path; here it is. We tell everybody this is our data and this is the limitation of it and we publish the whole thing". And then we have the Department of Finance telling us, "Well, it seems to be good enough. You know, we do not have to be more precise than this." And back and forth.

It seems to me the two have not come together. The point of coming together is that somewhere somebody has got to knock heads together and ask how much is it worth to Canada to have better data? And my question is again, has nobody done any cost-benefit analysis to what it is worth to the country to have better information?

I am going to look at Mr. Chatelain right now; as the Auditor General made comments, he must have had that kind of problem in mind.

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

## [Traduction]

**M. Francis:** Monsieur le président, les cheveux me dressent sur la tête d'entendre toutes les histoires qu'on nous débite. Dans bien des cas, ce sont les provinces qui trouvent difficile de prévoir les entrées de fonds. J'aimerais demander à M. Clark, du ministère des Finances, s'il ne reçoit pas, à l'occasion, des plaintes à ce sujet?

**M. D. Clark:** Il est vrai que les chiffres font la danse de Saint-Guy lorsqu'il s'agit de péréquation. Je ne crois pas que ce soit à cause du genre de problème que nous étudions ce soir. Je ne crois pas que ce soit à cause d'une déformation des données ou de variantes de cette déformation. Il y a des retards dans les données; nous nous servons toujours des dernières données. Lorsque nous en arrivons au calcul de péréquation, nous nous servons probablement de données compilées environ un an auparavant, et plus tard, nous employons des données plus récentes, et il se peut...

**M. Francis:** Il faudrait tout de même faire une sorte d'analyse des coûts et des bénéfices. D'une part, ce qu'il en coûterait pour avoir des données statistiques plus raffinées, ce qui veut dire des frais plus élevés pour l'organisme de collecte de données, et d'autre part, la plus grande fiabilité du produit, ce qui, dans le cas des provinces, signifie une plus grande confiance concernant les prévisions portant sur les entrées de fonds et, dans le cas de l'administration de l'assurance-chômage, une marge d'erreur plus réduite pour les disparités régionales, et ainsi de suite. Mais est-ce que personne n'a jamais fait de calcul du genre: voici ce qu'il en coûterait au pays pour avoir des données plus raffinées concernant la population ou le chômage? Est-ce qu'on n'a jamais fait ce genre de calcul?

**Le président:** Qui veut répondre à cette question? Monsieur McNamara?

**M. McNamara:** Oui. Je crois que nous avons déjà dit dans notre exposé que nous n'avons trouvé aucun système efficace qui nous permette de déterminer si les données servant à des fins non prioritaires étaient appropriées à l'usage qu'on en faisait. Je crois que c'est toujours vrai.

**M. Francis:** J'ai écouté ce que disait M. Kirkham, de Statistique Canada, et il dit: «Nous voici; nous faisons notre travail; nous suivons un chemin droit et sans détour; voilà. Nous disons à tous que voici nos données et en voilà les limites, et nous publions le tout.» Ensuite, le ministère des Finances nous arrive: «Eh bien, cela nous semble valable, vous savez, il ne nous faut pas plus de précision que cela», et ainsi de suite, de Caïphe à Pilate.

Il me semble que les deux ne se sont pas encore rejoints. Un bon jour, il faudra bien que quelqu'un réunisse toutes ces têtes et, dans le choc des idées, leur demande combien le Canada est prêt à payer pour disposer de meilleures données? Encore une fois, je répète ma question: quelqu'un a-t-il jamais fait d'analyse des coûts et des bénéfices pour savoir si notre pays aurait avantage à disposer de meilleurs renseignements?

Je me tourne vers M. Chatelain; puisque le vérificateur général en a déjà parlé, il devait penser à ce genre de problème.

**Le président:** Monsieur Chatelain.

[Text]

**Mr. Chatelain:** Yes, Mr. Francis. I think what we are looking at here is not really the quality of the data. We recognize that; the quality is there. It is the appropriateness, if you want, of the uses of such data to the calculations that lead to expenditures of millions of dollars.

**Mr. Francis:** And some say it is billions!

**Mr. Chatelain:** Exactly, Mr. Chairman. So this is the thrust really of our recommendation here. I agree immediately with Dr. Kirkham and I am sure I agree with Mr. Richardson that in every case a cost-benefit analysis should be made before we start developing additional data for other specific purposes or for such specific purposes. Granted that should be done, obviously: what are the benefits to be derived compared to the cost? That is exactly what we are saying: perhaps such studies should be made at the moment to look at the appropriateness of the use of such data because of the large sums involved.

• 2140

**Mr. Francis:** Well, let me put a question another way. Has the Economic Council of Canada ever considered this as a field for analysis or some outside, independent agency in the Senate?

**Mr. McNamara:** I do not know. We have not made a case that the data should be improved, but we have made a case that there seems to be sufficient problem to warrant an examination by someone who, in the words of Mr. Francis, can put heads together. That is mainly the Treasury Board.

**Mr. Francis:** Well, let us hear from Treasury Board. What do they have to say?

**The Chairman:** Mr. Richardson.

**Mr. Richardson:** Before I answer that question I would like to come back to what I understood Mr. Chatelain's comment was. I believe he said it would be useful for someone to review the data and the nature of it at least, descriptively what it is, for the benefit of Parliament to know what is being used and be sure they understand it. I just wanted to respond to that by saying that I heartily concur in that. I believe Statistics Canada would be the appropriate body with the competence to insure at least that it is useful to Parliament subject to their decision to have a piece of information which they could understand and at least be sure that all parliamentarians know what index is being used and what that index means—Right?—the quality of the data, I think, as Doctor Kirkham referred to it. I just wanted to say that I fully endorse that.

My difficulty on the second part still comes back to what Mr. Francis, I believe, has referred to as a cost benefit analysis for improving the data and I guess I come back to the cost benefit analysis of determining the index used for changing the family allowance or the old age pension. I frankly admit that I do not know where to start because I do not know how you calculate, in the first instance, the cost benefit of the initial base payment of a family allowance. I do not know what criteria would be used. I do not know who it is costing. It is obviously costing the taxpayers, and beneficiaries are receiving

[Translation]

**M. Chatelain:** Oui, monsieur Francis. Je ne crois pas qu'il s'agisse vraiment de la qualité des données. Nous le savons tous; la qualité y est. Il s'agit de la pertinence, si vous voulez, de l'utilisation qu'on fait de telles données, lorsqu'il s'agit de calculs dont le résultat final est le déboursé de millions de dollars.

**M. Francis:** D'aucuns disent qu'il s'agit de milliards!

**M. Chatelain:** Exactement, monsieur le président. Voilà donc la portée de notre recommandation. Je suis tout à fait d'accord avec M. Kirkham, et je suis sûr que je suis d'accord avec M. Richardson, en ce sens qu'il faudrait faire une analyse des coûts et des bénéfices dans tous les cas, avant de colliger des données additionnelles à d'autres fins précises ou à telles fins précises. Il est évident que cela devrait se faire. Quels seront les avantages, comparativement aux frais que tout cela entraînera? Voilà exactement ce que nous disons: peut-être devrait-on faire de telles études immédiatement, pour savoir quelle est la pertinence de l'utilisation de telles données, à cause des sommes énormes engagées.

**M. Francis:** Permettez-moi de poser la question différemment. Le Conseil économique du Canada, ou un organisme indépendant, ont-ils jamais envisagé de faire une étude à ce propos?

**M. McNamara:** Je ne sais pas. Nous n'avons pas demandé que les données soient améliorées, mais nous avons signalé que le problème semblait suffisamment important pour que quelqu'un l'examine et, comme dirait M. Francis, y mette de l'ordre. Je veux parler surtout du Conseil du trésor.

**Mr. Francis:** Qu'ont donc à répondre les représentants du Conseil du trésor?

**Le président:** Monsieur Richardson.

**M. Richardson:** Avant de répondre, j'aimerais en revenir à ce qu'a dit M. Chatelain. Il a déclaré, je crois, que l'on devrait examiner les données afin que le Parlement sache quelle est la situation. Permettez-moi de dire que je suis tout à fait d'accord. J'estime que Statistique Canada est l'organisme tout à fait approprié pour assumer ce genre de tâche; il dispose de la compétence nécessaire et il pourrait voir à ce que les députés sachent parfaitement bien dans quel but on utilise tel ou tel indice et ce à quoi ces indices correspondent. Exact? M. Kirkham parlait à ce propos de la qualité des données. Je voulais simplement dire que je suis tout à fait d'accord.

Les difficultés que j'éprouve à propos de la deuxième partie de la question se rattachent à ce à quoi M. Francis faisait allusion. Il parlait de la réalisation d'une étude de rentabilité afin d'améliorer les données et je pense, pour ma part, à l'utilisation des études de rentabilité pour déterminer les indices servant de base aux modifications en matière d'allocations familiales et de pensions de vieillesse. En toute franchise, je dois dire que je ne sais pas par où commencer, parce que je ne sais comment on fait une étude de rentabilité pour déterminer les montants de base en matière d'allocations familiales. Je ne

## [Texte]

the money but I cannot, to arrive at a more accurate payment of the family allowance that it should not be \$25 and some odd cents but should now be \$26 or \$24 and some odd cents, I do not know how one would get a handle on a cost benefit analysis of an improvement in that data, whatever improvement means. Perhaps someone can help me with that?

**The Chairman:** Mr. Francino. I know I cannot do it.

**Mr. Francino:** I would like to address Mr. Francis' concern, if I may, I would not like to leave the impression that we simply say: the number is not good enough, that is too bad. There are a number of very serious problems in making a substantial and significant improvement in some of the most critical series, and I would like to take a couple of examples, if I may.

One is that the basis for population estimates is, and has always been, the quinquennial and decennial census of Canada, and as the honourable members are probably aware, this is a fairly extensive undertaking in all advanced countries including Canada. In the five-year intercensal period there must inevitably be some form of estimation at the provincial and subprovincial level of population. In Canada we have high quality vital statistics which record the numbers of births and deaths, and the factor which is most difficult to determine is that of migration, interprovincial and international.

The means open to the statistical agency to estimate this quantity are limited because, unlike some countries, we do not have population registers, we do not have systems whereby citizens moving between provinces or cities must notify anyone of the fact that they have changed their address. Therefore, we are forced to rely on secondary sources like family allowance change of address records which are currently the major source for estimating interprovincial migration and the records of Manpower and Immigration which are the main source for international migration.

But there are inevitably errors involved in these processes, and cost benefit analysis aside, one would almost have to imagine a change in the fundamental value system of our society which would permit the maintenance of a population register to achieve the very high level of accuracy which might be considered desirable for payments of this magnitude. I do not think I need to belabour the point that the determination of so fundamental a shift in the cultural system of Canadians is really beyond the control of the statistical agency.

• 2145

**Mr. Francis:** You mean it would be 1984, Big Brother, like.

**Mr. Francino:** Mr. Chairman, there does seem to be a suggestion that the Canadian people do not like the concept of population registers. I may be that there are good economic reasons. The chief electoral officer for one has expressed interest in a population register which would enormously

## [Traduction]

sais à quels critères on se conforme. Certes, ce sont les contribuables qui paient, mais je ne sais comment on arrive à déterminer le montant exact des allocations familiales, et je ne sais pas en quoi une étude de rentabilité peut permettre d'améliorer les données. Peut-être quelqu'un pourrait-il me donner des indications. Pour ma part, j'en suis bien incapable.

**Le président:** Monsieur Francino.

**M. Francino:** Permettez-moi de répondre à M. Francis. Je ne voudrais pas vous laisser croire que nous agissons de façon péremptoire. Des problèmes très importants se posent quand il s'agit d'améliorer de façon significative certaines données particulièrement importantes. Permettez-moi de vous donner quelques exemples.

Le députés savent probablement que le calcul de la population a toujours été établi à partir des recensements quinquennaux et décennaux. Pour tous les pays avancés, y compris le Canada, il s'agit là d'entreprises de grande envergure. Entre chaque recensement, on est inévitablement obligé d'évaluer la population au niveau des provinces et des municipalités. Au Canada, nous avons des registres statistiques de haute qualité en ce qui concerne les naissances et les décès, mais ce qui est le plus difficile à déterminer, ce sont les mouvements de population, tant entre les provinces qu'entre notre pays et les pays étrangers.

Contrairement à certains autres pays, il n'y a pas, au Canada, de registres de la population, il n'existe pas de systèmes exigeant des citoyens qu'ils donnent avis de leur changement d'adresse quand ils changent de province, de ville et, de ce fait, les moyens dont disposent les organismes statistiques pour calculer la population sont limités. Nous sommes par conséquent contraints de nous en remettre aux sources secondaires, comme les registres de changement d'adresse des services d'allocations familiales, qui constituent le principal moyen d'estimation des mouvements interprovinciaux, et les registres du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, principal moyen pour déterminer les mouvements de personnes entre le Canada et l'étranger.

Cela entraîne inévitablement des erreurs et, indépendamment de ce qui a été dit à propos de l'étude de rentabilité, il faudrait envisager une modification profonde du système des valeurs de notre société, afin de pouvoir établir des registres de la population et arriver au niveau d'exactitude désirable, compte tenu de l'ampleur des versements en question. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire d'insister sur le fait qu'un organisme de statistiques ne dispose absolument d'aucun moyen pour inciter les Canadiens à modifier leur système culturel de façon aussi radicale.

**M. Francis:** Vous voulez dire que ce serait comme dans 1984, avec le Grand frère, et ainsi de suite.

**M. Francino:** Monsieur le président, il semble que les Canadiens n'apprécient pas le principe des registres de population. Peut-être y a-t-il de bonnes raisons d'ordre économique à ce propos. Le directeur général des élections aimerait que l'on établisse de tels registres, parce que cela réduirait énormément

**[Text]**

reduce the cost of making up the voters' role. But who is to say that is a cost benefit? In cold-blooded dollar and cents terms it might make excellent sense. But if the citizens did not accept it, the dollars and cents would call for nothing.

I might, for the sake of rounding out the argument, say that another estimate which happens to feed the equilization payments formula is that of the new retail trade survey which is a measure of retail sales. A very large proportion of retail sales, particularly in the smaller provinces, are made through small businesses. Any substantial increase in the accuracy of that series would involve a substantial increase in the sample size, which would mean that many more small businessmen would have to respond to additional questionnaires.

As you are well aware, it has not been a priority of the government to increase the response burden on small businesses. So a cost benefit analysis might well establish that it made all sorts of sense to spend more money measuring retail trade more accurately, but if the citizens do not wish to respond to additional statistical questionnaires, that avenue is not as open as it might appear to be on pure cost benefit grounds.

**The Chairman:** There is citizen protest with response to statistical questionnaires right now. They are very extensive on our desks at the moment, at least from the West. Mr. McNamara.

**Mr. McNamara:** Mr. Francino seemed to suggest that we are not supporting Statistics Canada in their estimates of official population. In fact, our closing sentence in paragraph 10.19 states;

The wishes of Parliament might be better served by using only Statistics Canada official population estimates for population based federal-provincial financial transactions.

So you are really debating a non-issue. I would think a cost benefit analysis directed toward determining whether data improvement or enhancement is desirable would have to take into consideration the likely response rates in the various surveys and what sort of agitation the survey itself might generate. Proper benefit cost analysis would have to consider those.

**The Chairman:** Mr. Francis.

**Mr. Francis:** That is all for the moment, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Quite a bit. Mr. Towers.

**Mr. Towers:** Mr. Chairman, as an observation, I would think we are in for serious problems in this regard until such time as there is a formula established whereby there could be more accuracy developed than there is at the present time because I do not think ever in the history of Canada has there been such a shift in population as there is at the present time. Possibly adding to the problem is the new program for unemployment insurance to try to arrange for regional disparities. I think that is going to add to the problem and I would think possibly next year this is going to develop into serious proportions. I am wondering if we could find out from Dr. Kirkham what proportion of the StatsCan would be an educated guesstimate.

**[Translation]**

le coût d'établissement des listes électorales. Mais qui peut dire que cela est rentable? Si les citoyens ne sont pas d'accord, les économies que l'on pourrait ainsi réaliser n'ont plus aucun sens.

Permettez-moi de vous signaler également que, pour établir la formule des paiements de péréquation, on utilise les nouvelles données relatives au commerce de détail. Dans les petites provinces, ce sont surtout les petites entreprises qui assurent le commerce de détail. Pour accroître l'exactitude de cette série de données, il faudrait accroître considérablement l'échantillon utilisé et, de ce fait, un nombre beaucoup plus important de dirigeants de petites entreprises devraient répondre à des questionnaires.

Vous savez fort bien que le gouvernement n'a pas l'intention d'imposer ce genre de fardeau aux dirigeants des petites entreprises. Une étude de rentabilité pourrait clairement indiquer combien il serait avantageux d'arriver à des données plus précises en matière de commerce de détail, mais si les citoyens répugnent à répondre à des questionnaires statistiques, peut-être n'est-ce pas la voie sur laquelle il faut s'engager.

**Le président:** Certes, les citoyens répugnent à répondre à des questionnaires statistiques. Il y a beaucoup de lettres de protestation à ce propos sur nos bureaux. Tout du moins, des lettres venant des électeurs de l'Ouest. Monsieur McNamara.

**M. McNamara:** M. Francino semble indiquer que nous n'appuyons pas Statistique Canada en ce qui concerne les estimations officielles sur la population. Permettez-moi de vous citer la dernière phrase du paragraphe 10.19:

Les désirs du Parlement seraient sans doute mieux comblés si l'on utilisait que les estimations officielles de Statistique Canada sur la population pour les opérations financières fédérales-provinciales basées sur la population.

Il s'agit en fait d'un faux problème. Si on réalisait une étude de rentabilité afin de déterminer s'il est souhaitable d'améliorer les données, il faudrait bien sûr tenir compte des réactions obtenues par les enquêteurs, et des conséquences que les enquêtes elles-mêmes peuvent entraîner.

**Le président:** Monsieur Francis.

**M. Francis:** Ce sera tout pour l'instant.

**Le président:** Ce ne fut pas une mince affaire. Monsieur Towers.

**M. Towers:** Monsieur le président, permettez-moi de faire remarquer que des problèmes fort graves vont se poser à ce propos tant que l'on n'aura pas établi une formule permettant d'arriver à un degré d'exactitude plus élevé que celui qui prévaut à l'heure actuelle. En effet, jamais dans l'histoire du Canada les mouvements de population n'ont été aussi importants qu'ils le sont à l'heure actuelle. Il y a en plus le nouveau programme de l'assurance-chômage qui vise à résorber les disparités régionales. Je pense que cela va aggraver le problème qui, d'ici l'année prochaine, va certainement atteindre des proportions inquiétantes. J'aimerais que M. Kirkham nous dise dans quelle mesure Statistique Canada fait des estimations au

[Texte]

mate, if you will, because certainly there has to be a certain amount of guessing take place to arrive at that figure.

I could give you an illustration. One of the reasons that the Canadian Egg Marketing Agency got into the mess that it did a few years ago was because of the fact that they could not come up with the number of poultry in the province. They had three different figures, one from StatsCan, one from Agriculture Canada, and the other one was their own figure wherein they tried to get the hen population of the country. There was a discrepancy of four million birds, and this caused them the problem. They did not know which figures to rely on. It was not until such time as they controlled the hatching that they were able to establish what the population is. So there has to be a certain amount of guessing. I wondered if you could put a figure on exactly what proportion of the ultimate figure you arrive at by guessing. Perhaps that is not the correct phraseology you like to use, nevertheless there must be a certain amount of this type of mental endeavour take place.

• 2150

**Mr. Kirkham:** It is very difficult to respond to that question in a general sense in this forum. If you are referring to the population figure itself, I do not think, for example, that the values the figure takes on in census years is really a figure of dispute among the people who might be the recipients of funds in any formulas in which that figure is used. In that particular instance I think the difficulty arises in those intercensal years when in fact, as Mr. Francino indicated earlier, we have to make estimates.

It is difficult to state the degree of variability that is associated with that particular figure. It is a complex estimation procedure. It derives its information from many different kinds of sources, and because all of those sources are not based on a mathematical formulation, in a scientific survey sense, there are no ways readily available to us in which we can attach a measure of variability to that figure in a quantitative sense. So what we attempt to do is use both quantitative measures and qualitative measures to describe the quality of that figure. But I really do not see how I could go any further. I do not think we can talk about what proportion would be a guess and what proportion would be firm because that does not really fit into the context of the methodology used to derive that figure.

**Mr. Towers:** Further to that, Mr. Chairman, there was a suggestion made that perhaps retail trade could establish the floatation of population. Do you have a basis whereby you can establish that perhaps an individual or a family makes a certain type of purchase, or do you assume that certain people purchase more and there are fewer people in a certain area because they purchase more? How do you calculate that, using the trade basis as to the population growth?

**Mr. Kirkham:** The reference to the new-rate retail trade survey and the retail trade figures is really a reference to a completely different variable that is fed in to the formulas being used in the calculation of the quantity of funds that are going to be transferred, and does not bear directly on the issue

[Traduction]

piфомètre, si vous me permettez d'employer ce terme, parce que je ne pense pas que l'on puisse arriver à ce genre de chiffres autrement qu'à vue de nez.

Permettez-moi de vous donner un exemple. Si, il y a quelques années, l'Office de commercialisation des œufs s'est trouvé dans une situation particulièrement délicate, c'est qu'il n'a pu déterminer quel était le nombre des poules dans une province particulière. Il y avait trois chiffres différents, l'un de Statistique Canada, l'autre d'Agriculture Canada, et le troisième était le chiffre de l'Office lui-même. Entre ces divers chiffres concernant le nombre des poules, il y avait une différence de quatre millions d'unités. C'est de là que venait tout le problème. L'Office ne savait pas à quel chiffre il devait se fier. Il a fallu attendre de pouvoir contrôler l'éclosion des œufs pour déterminer quel était le nombre des poules. Il est certain que les estimations sont faites à vue de nez. J'aimerais que vous nous disiez dans quelle mesure il vous faut deviner pour arriver au chiffre final. Certes, ce ne sont peut-être pas là des termes que vous aimez entendre, mais cependant, on doit certainement déployer des efforts mentaux de cet ordre.

**M. Kirkham:** Il est très difficile de répondre à cette question de façon générale dans le cadre de la présente tribune. Je ne pense pas que les prestataires remettent en question le chiffre de la population établi lors des années de recensement. A ce propos, des problèmes se posent pendant les périodes entre les recensements, parce que, comme M. Francino l'a expliqué précédemment, il nous faut faire des estimations.

Il est difficile de déterminer dans quel la mesure ce chiffre peut varier. Les procédures d'estimation sont complexes. Il faut aller puiser les renseignements à diverses sources, et comme toutes ces sources ne sont pas à caractère purement scientifique ou mathématique, nous ne disposons pas de moyens immédiats pour quantifier les variations du chiffre en question. Nous nous efforçons donc d'utiliser tant des mesures quantitatives que des mesures qualitatives. Je ne vois cependant pas comment nous pourrions faire mieux. Je ne pense pas que l'on puisse faire de distinction entre ce que l'on devine et ce que l'on obtient au moyen de données exactes, parce que ce n'est pas au moyen de ce genre de méthode que l'on arrive à déterminer ce chiffre.

**M. Towers:** Monsieur le président, on a laissé entendre que les données concernant le commerce de détail pourraient permettre de déterminer les variations de la population. Est-ce que vous vous fondez sur ce qu'achète un individu ou une famille; supposez-vous que certains achètent plus que d'autres? Comment utilisez-vous les données relatives au commerce de détail pour déterminer la croissance de la population?

**M. Kirkham:** Les données concernant le commerce de détail servent à établir les formules utilisées pour calculer le montant des transferts de fonds; ces données ne nous servent pas à déterminer la croissance démographique.

[Text]

of population. So we do not make estimates of population from that source of data.

**Mr. Towers:** Is there anyone within Stats Canada that can be, shall we say, more responsible for the appropriate use of data than perhaps others? Is there anyone being trained for this?

**Mr. Kirkham:** If I could reiterate, Mr. Chairman, I think it is terribly important. One of the fundamental principles, which not only I have enunciated this evening but also I think all of the other witnesses have reinforced, is that the statistical agency cannot be expected to control the use to which its data is put. Our mandate does not extend that far. Our responsibility is to clearly label the quality of that data, but we cannot be held accountable for the uses to which other bodies outside our mandate put that data.

• 2155

**The Chairman:** Then I think we are narrowing down the issue. What we are dealing with, as I see it, is the appropriate use of data for uses put; the data that is in place is being used for secondary purposes. If we take an over-all conclusion from these paragraphs, there is a lack of precision in the result or equity of the result where data is being put to secondary use.

Now what we need from some source is a definition of the data used. Who is going to provide this definition? Treasury Board? If I have understood you, you have just said that it cannot be Stats Canada. Do you say it is going to be Parliament? Parliament has to hire experts because they are all laymen. What body is going to put the definition on the character of data or indices needed so that it is not secondary use, it is specific use? Who is going to provide the definition? Am I making myself clear? Mr. Francino.

**Mr. Francino:** I wonder if I could perhaps clarify. The issue of secondary use may be a little confusing: in a sense, all use is secondary. There are very few series produced by Statistics Canada that were crafted, as it were, for a specific end, and all other uses are, as it were, derived or secondary uses.

What we in fact generally do is produce broad-spectrum statistics which find many uses—analytical uses, explanatory uses—and in this particular case, a use which has certainly grown in recent years, and which was perhaps not foreseen when many of the major series were put in place, the use of certain statistical estimates to calculate certain payments. Secondary, yes, but secondary only in the sense that all uses are secondary. One might argue that the production of those series, had that use been foreseen at the time the decision was made to produce that series, might have had some impact on the importance accorded to the number, the amount of money spent on producing it.

Beyond that, in terms of documenting such a use, which we may term secondary or we may term formula-payment uses, we have indeed asked professional staff within Statistics Canada to identify as quickly and as fully as possible all applications of statistical information for the calculation of

[Translation]

**M. Towers:** Y a-t-il au sein de Statistique Canada des personnes qui sont, disons, plus responsables que d'autres en ce qui concerne l'utilisation appropriée des données? Quelqu'un a-t-il été formé à ce propos?

**M. Kirkham:** Monsieur le président, permettez-moi de rappeler un point extrêmement important. Ce soir, et à d'autres occasions, je pense, les témoins qui ont comparu devant vous ont insisté sur le fait que les organismes de statistiques ne peuvent être tenus de contrôler l'utilisation des données qu'ils fournissent. Cette tâche n'est pas inscrite dans notre mandat. Nous sommes responsables de fournir des données de qualité, mais nous ne sommes pas responsables des utilisations qui sont faites de ces mêmes données.

**Le président:** Nous pouvons mieux situer la question. Nous parlons en fait de la convenance des utilisations des données dans le cas où les données sont utilisées à des fins secondaires. Globalement, les observations qui se trouvent dans ces paragraphes semblent indiquer que les résultats ne sont pas précis ou ne sont pas justes quand les données sont utilisées à des fins secondaires.

Ce qu'il nous faut maintenant, c'est une définition des données utilisées. Qui peut nous la fournir? Le Conseil du trésor? Et si je vous ai bien compris, vous avez dit que ce n'est pas Statistique Canada. Vous voulez que ce soit le Parlement? Le Parlement doit faire appel à des experts, parce qu'il est composé de profanes. Qui peut définir la nature des données ou des indices qui doivent servir non pas à des fins secondaires, mais à des fins premières? Qui peut établir cette définition? Je me fais bien comprendre? Monsieur Francino.

**M. Francino:** Je peux essayer d'apporter une explication. La question des utilisations secondaires n'est pas facile à comprendre. D'une certaine façon, toutes les utilisations sont secondaires. Il y a très peu de séries qui ont été établies par Statistique Canada à des fins précises. Toutes les autres servent à des fins indirectes ou secondaires.

Le plus souvent, nous établissons des statistiques générales qui servent à plusieurs fins, des fins d'analyse, des fins d'explication, dans ce cas-ci, des fins qui sont de plus en plus courantes et qui n'avaient pas été prévues au départ, des fins de calcul de certaines prestations. Ce sont des fins secondaires, certainement, mais seulement dans le sens où toutes les fins sont secondaires. Il est possible que si on avait su, au moment où on a décidé d'établir ces séries, qu'elles allaient être utilisées à ces fins, on aurait accordé plus d'importance au personnel nécessaire, aux fonds nécessaires.

Pour ce qui est des études sur ces utilisations, secondaires ou servant à établir le montant des prestations, nous avons demandé à des professionnels de Statistique Canada d'identifier le plus rapidement et le mieux possible toutes les applications de données statistiques servant au calcul des allocations

## [Texte]

money type of allocations as opposed to all the other uses to which our information is put. We hope that such documentation, together with some indication of what has been done to document the quality of that information, will be available as quickly as possible.

Then, I suppose, one would have to argue that it was the business of the parliamentarians and indeed the departments to re-examine the appropriateness of using certain statistical measures for certain purposes.

**The Chairman:** Is that not what we are doing with the Auditor General's report and attempting to get at here? This is the vehicle for that examination, and you can see the difficulty we are having with this: you have laymen talking to and questioning the experts of Canada. I have to confess that in much of the explanation given tonight I am going to have to read the record very carefully in order to make sure I have reason not to understand what has been said, or that I have good reason to accept the fact that I am confused.

I do not think you are saying that the points brought out in these paragraphs in the Auditor General's report are invalid. Here an agency of Parliament has reported that there is a variance in the equity of result from the use of statistics and that they are not properly designed for the distribution of the millions, even billions, of dollars involved in federal-provincial relationships. So we are right in the heart of that problem. How do we go from here? How do we improve it? How do we narrow the error? How do we improve the situation? This is where it has to start. Am I not right, Mr. Francis?

**Mr. Francis:** Absolutely.

**Mr. Kirkham:** Mr. Chairman, if I could reiterate one particular point. If we take, for example, the CPI—the Consumer Price Index—that is a general-purpose index, a general-purpose statistic and that was in existence before the particular use of fiscal transfers came into being.

• 2200

**The Chairman:** Right.

**Mr. Kirkham:** It is certainly beyond the mandate of the statistical agency to legislate, or to attempt to control, the use to which that number is being put.

**The Chairman:** We understand that. Now, where do we go from here? How are we, the beginning of a Parliamentary process, to get or define the mandate or bring about the result we need to increase the perfection and precision of distribution in the use of statistics? We cannot keep going on forever using CPI for other uses when, surely, within the technical knowledge of your science there are ways of improving it. Where does the mandate originate? Does it originate from Treasury Board? Does it originate from this Committee? Do we carry this hearing on until we search this out and answer these questions?

**Mr. Kirkham:** If I may state our position, I think if you are looking for any change in the current status you have to look to the areas in which the information is being used and the parties who are using the information. I think . . .

## [Traduction]

en argent, par rapport aux autres applications des données. Nous espérons que les résultats de cet examen, comme ceux des autres examens en vue de déterminer la qualité de l'information, seront disponibles sous peu.

On peut toujours faire valoir que c'est au Parlement et aux ministères de réexaminer la convenance de certaines statistiques aux fins du calcul.

**Le président:** N'est-ce pas ce à quoi veulent en venir le vérificateur général et, indirectement, le Parlement? C'est la forme que prend l'examen. Vous voyez quand même la difficulté dans laquelle nous nous trouvons. Vous avez des profanes qui font face à des experts. Je dois dire que, pour la plupart des explications qui ont été données ici ce soir, je devrai relire le compte rendu pour m'assurer que j'ai bien compris, ou que j'ai de bonnes raisons de ne pas comprendre.

Vous ne niez pas le bien-fondé des observations qui se trouvent dans le rapport du vérificateur général. Un organisme du Parlement signale que des injustices résultent de l'utilisation de certaines statistiques non conçues au départ pour servir au calcul de millions et même de milliards de dollars de paiements entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Nous sommes au cœur du problème. Que faisons-nous maintenant? Comment pouvons-nous améliorer le processus? Comment pouvons-nous réduire les erreurs? Il faut commencer quelque part. N'est-ce pas, monsieur Francis?

**M. Francis:** Tout à fait.

**M. Kirkham:** Je voudrais revenir sur un point particulier. Prenons, par exemple, l'indice des prix à la consommation, qui est un indice général qui remonte avant l'ère des transferts fiscaux.

**Le président:** D'accord.

**M. Kirkham:** Il n'est certainement pas du ressort de l'organisme qui a établi les statistiques de légiférer ou d'essayer de contrôler l'utilisation qui en est faite.

**Le président:** Très bien, mais que pouvons-nous faire? Comment pouvons-nous, nous qui constituons la première étape du processus parlementaire, définir le mandat nécessaire pour faire en sorte que l'utilisation des statistiques soit meilleure et plus précise? Nous ne pouvons certainement pas utiliser indéfiniment l'indice des prix à la consommation, tel qu'il est, à d'autres fins, quand nous savons qu'il peut être amélioré grâce aux progrès de la science. Qui doit avoir ce mandat? Le Conseil du trésor? Le Comité? Devons-nous continuer de siéger jusqu'à ce que nous ayons trouvé une solution?

**M. Kirkham:** Je vous dis quelle est notre attitude. Si vous voulez changer la situation actuelle, vous devez vous adresser aux organismes et aux entités qui utilisent l'information. Je pense . . .

[Text]

**The Chairman:** Are you saying that we go back to Finance and Treasury?

**Mr. Kirkham:** I am saying that when we have specified the quality of our data we have fulfilled our part of that mandate, as I see it. If people are dissatisfied with the quality of the data we are producing in a general sense, I think we have to be allocated additional funds to improve the quality of that data. But the judgment on how much that quality should be improved is very much tied in to the use to which that data is being put, and we are not privy to nor do we have sufficient information to be able to make any judgments as to what those quality improvements should be in those loose contexts.

**The Chairman:** What are we talking about . . . ?

**Mr. Francis:** May I have a supplementary?

**The Chairman:** Yes, you certainly may. Supplementary, Mr. Francis, go ahead.

**Mr. Francis:** I want to put it another way, Dr. Kirkham. This is exactly what the exercise is about. On behalf of Parliament we are asking ourselves—I am sure all of us at the table—how much more it would cost to get how much more refinement in the data, and what would that be worth? How can we have some assistance from you in dealing with that problem? As an elected representative, I am very uneasy and I am surprised that we do not hear more from—we hear a fair amount through federal-provincial grumbings, and the press, and so on, but I am surprised that more has not come forward by way of demands to know just what it would cost us to have a greater degree of reliability and less fluctuation in payments to provinces or administration of the Unemployment Insurance Act, and so on. I am sure the taxpayers want to know.

**The Chairman:** Yes. I am not being aggressive here, I am just getting a reaction. I do not think you can sit in the security of your science within the Department of Statistics and leave us with this problem. We are pleading, or asking, for your guidance and that of Finance and Treasury Board. We have to have some guidance from you, if we can get it, as to where we start, how much you need to correct the problem. All night long tonight we have been listening to cost benefit, but we have been saying: well, there is a cost—and so on and so forth. But this Committee has been struggling with value-for-money concepts and struggling with waste and inappropriate use of resource, and then we come back and you say there is a cost needed. We suggest that when the Auditor General, the agent of Parliament, reporting to this Committee—which is the way he gets into Parliament—gives us a report like this, there is a problem. You have acknowledged that there is a problem. You really have not disagreed with the Auditor General other than on a few specifics. So how do we get at defining statistics that improve the distribution or the use to which they are put.

[Translation]

**Le président:** Vous voulez dire que nous devons nous adresser au ministère des Finances et au Conseil du trésor?

**M. Kirkham:** Je dis simplement qu'une fois que nous avons indiqué quelle est la qualité de nos données, nous avons rempli notre mandat. C'est la façon dont je le comprends, du moins. S'il y a des gens qui ne sont pas satisfaits de la qualité des données que nous établissons de façon générale, nous devons avoir d'autres ressources pour l'améliorer. Évidemment, au moment de juger de la qualité des données et des améliorations à apporter, il faut tenir compte de l'utilisation qu'on veut en faire. En ce qui me concerne, nous n'avons pas suffisamment de renseignements pour nous permettre de déterminer dans quelle mesure une amélioration est nécessaire. La situation est trop confuse.

**Le président:** Mais de quoi parlons-nous au juste . . .

**M. Francis:** Puis-je poser une question supplémentaire?

**Le président:** Certainement. M. Francis, pour une question supplémentaire.

**M. Francis:** Je vais aborder la question autrement, monsieur Kirkham. C'est le but, justement, de tout cet exercice. Au nom du gouvernement, nous sommes appelés à nous demander, nous tous ici autour de cette table, combien il en coûterait pour améliorer les données et quelle valeur cette amélioration aurait. Comment pouvons-nous vous amener à nous aider à solutionner ce problème? En tant que représentant élu, je suis très mal à l'aise. Je suis surpris de ne pas . . . Il y a bien les rumeurs provenant des rencontres fédérales-provinciales, les articles de journaux, et le reste . . . Je suis surpris quand même qu'on n'essaie pas davantage de savoir ce qu'il en coûterait pour avoir des données plus fiables, moins de fluctuations dans les paiements aux provinces, une meilleure application de la Loi sur l'assurance-chômage, et le reste. Je suis sûr que la question intéresse les contribuables.

**Le président:** Je ne veux pas être difficile, j'essaie simplement d'avoir votre réaction. Vous ne pouvez pas vous enfermer tranquillement à l'intérieur de votre science, au Bureau de la statistique, et nous laisser avec ce problème sur les bras. Nous demandons votre aide, ainsi que celle du ministère des Finances et du Conseil du trésor. Nous devons savoir de vous, si c'est possible, où commencer. Nous devons savoir ce qu'il faut pour remédier à la situation. Toute la soirée, il a été question d'analyses coûts-bénéfices. Nous voyons bien les coûts, et tout le reste . . . Le Comité est continuellement aux prises avec des problèmes de valeur pour l'argent, de gaspillage, d'utilisation injustifiée des ressources. Nous comprenons qu'il y a des coûts dans votre cas. Par ailleurs, lorsque le vérificateur général, qui est un organe du Parlement, fait un tel rapport au Comité, qui est son intermédiaire avec le Parlement, nous en déduisons qu'il y a un problème. Vous admettez vous-même qu'il y a un problème. Vous n'êtes pas en désaccord avec le vérificateur général, sauf pour des détails. Il nous reste donc à définir des statistiques qui permettent une meilleure distribution et une meilleure utilisation.

[Texte]

• 2205

**Mr. Kirkham:** Mr. Chairman, if I may just make a last statement here, I think the focus should not be on the data and the quality of the data. I think if you are looking for an area that may be fruitful here, I think one needs to do a sensitivity study in relation to the formulas that are being used in determining what the payments are that are being made.

**Mr. Francis:** We almost have a feeling, listening to the testimony, that there is something that no one really wants to look at. As long as it works, leave it alone. Do not ask any more questions. If we can make the thing work, then let us just be grateful for that much and pass on. I hope that is not the point of view.

**The Chairman:** Mr. Richardson and Mr. Clarke have their hands up. Mr. Richardson.

**Mr. Richardson:** Mr. Chairman, I cannot accept that. I do not think we have said that we do not care that the Consumer Price Index is inadequate as a proxy for adjusting a Family Allowance or an Old Age Security payment. I stated in the beginning—and I repeat—that perhaps we could ask Statistics Canada to do a study to determine whether they could come up with another index of cost of living—if there is such a thing—and tell us how much it would cost them to produce another index, and then see if somebody wanted to use it as a more appropriate data base. I think that is what you are searching for.

I expressed my concern at the beginning that any cost-of-living index that they can come up with cannot be a cost-of-living index that applies to any individual recipient of the payment in Canada. Now, I say that as a layman. Dr. Kirkham can correct me, but I do not believe you can have a payment of  $x$  amount in dollars that applies to all eligible people across the country and which is an accurate figure to meet what are the objectives of the program.

Perhaps it would be useful to the Committee to have a study of one of the indexed indices such as the cost-of-living index, and get a report to you that it would cost  $x$  amount of dollars to arrive at another index which would have these benefits over the previous index. I believe that could be done. I would have to find out from Dr. Kirkham. But I would want to be awfully certain that the members of this Committee understood before they ask that the cost be incurred that they had appreciated in the first instance that whatever that index is, it will not be a cost-of-living index which meets the change in the cost of living for any recipient of the payment in Canada except by some sheer coincidence.

**The Chairman:** Mr. Francis.

**Mr. Francis:** The point is that we want to know that the matter has been carefully weighed somewhere. We are not saying that we are prepared or competent to do it; we just want to be assured that somewhere along the line some responsible person has done this kind of analysis on the basis of the best evidence or information available, and who is prepared to tell us why they are living with what they have got.

**The Chairman:** Yes, Dr. Kirkham.

[Traduction]

**M. Kirkham:** Une dernière observation, si vous le permettez, monsieur le président. La question ne porte pas sur les données, ou la qualité des données. Ce qui serait utile, ce serait une étude poussée sur les formules utilisées pour établir les paiements.

**M. Francis:** On a presque l'impression, à entendre les témoins, qu'il ne faut pas revoir le système. Tant et aussi longtemps qu'il fonctionne, très bien. Il ne faut pas poser de questions. Le système fonctionne. Il faut en rester là. J'espère que ce n'est pas le point de vue des témoins.

**Le président:** MM. Richardson et Clarke lèvent la main. Monsieur Richardson.

**M. Richardson:** Je ne suis pas d'accord avec cette observation. Nous n'avons pas dit que nous étions indifférents au fait que l'indice des prix à la consommation soit inadéquat comme moyen de rajuster les allocations familiales ou les prestations de sécurité de la vieillesse. J'ai dit au départ et je répète que nous pourrions demander à Statistique Canada de mener une étude afin de déterminer s'il ne lui serait pas possible d'établir un autre indice de coût de la vie, en supposant qu'un tel indice existe, et de nous dire combien il pourra en coûter. Il faudrait voir aussi s'il y aurait des utilisateurs de ces données améliorées. Je pense que c'est ce que vous cherchez.

J'ai émis certaines réserves aussi relativement à l'indice du coût de la vie et qui pourrait ainsi être établi. Il ne pourrait pas s'appliquer comme tel à tous les prestataires au Canada. Je le dis à titre de profane. M. Kirkham peut me reprendre, s'il le désire, mais je ne pense pas qu'il y ait une prestation qui puisse être juste pour tout le monde au pays et dont le montant soit tel qu'il satisfasse les objectifs d'un programme quelconque.

Le Comité voudra peut-être avoir une étude d'un indice comme l'indice du coût de la vie; il faudrait peut-être avoir un rapport qui dise qu'il en coûterait tant pour établir une autre série de données, une série qui soit meilleure que la précédente. Je pense qu'une telle étude est possible. Il faudrait que je vérifie avec M. Kirkham. Cependant, je tiens à être absolument certain que les membres du Comité comprennent bien, avant qu'ils n'engagent les fonds nécessaires, que quel que soit l'indice qui serait établi, il ne constituerait pas vraiment un indice du coût de la vie qui reflète les changements dans le coût de la vie pour un prestataire, quel qu'il soit, au Canada, sauf par pure coïncidence.

**Le président:** Monsieur Francis.

**M. Francis:** Nous voulons seulement être sûrs que la question a été examinée attentivement quelque part. Nous ne prétendons pas être prêts à le faire, ou capables de le faire. Nous voulons savoir si une personne en autorité a mené une telle analyse, sur la base de la meilleure information possible, et si elle est en mesure de nous dire pourquoi nous devons accepter les données actuelles.

**Le président:** Monsieur Kirkham.

## [Text]

**Mr. Kirkham:** Mr. Chairman, I think it is terribly important that all the members of the Committee understand that the focus of the problem is not the quality of the data. I think one has to focus on the formulas and the use to which those data are being put.

**The Chairman:** I think that is clearly understood.

**Mr. Francis:** I think we understand that.

**The Chairman:** I think we have that message. Yes.

**Mr. Kirkham:** Well then, if you were looking for ways of resolving any potential difficulty that may be associated with that, then I think you have to look to others other than the statistical agency.

• 2210

**The Chairman:** I understand that that has been clearly said. Then I would refer you to paragraph 10.21 of the Auditor General's report, the final paragraph, Observation and recommendation:

The Treasury Board Secretariat should initiate a comprehensive review of the uses of statistical data in determining government expenditures. The review's outputs should include an inventory and assessment of statistical data used for these purposes, particularly data specified by legislation and regulations. This review could form the basis for a policy statement clearly assigning to users and suppliers of statistical data their respective responsibilities for ensuring that only appropriate data are used in determining government expenditures and specifying how needed changes are to be funded. The review might also consider proposals for amending legislation provisions relating to uses of statistical data to ensure that they are in harmony with Parliament's objectives.

There it is, and as just a member of the Committee—there are not too many of us here tonight—I will come back to that. As a member, you have not convinced me that the issues raised by the Auditor General are not valid. I come back to this, and it seems to come back to Treasury Board.

**Mr. McNamara.**

**Mr. McNamara:** I would just like to make a couple of other points. One of them is that when Mr. Clark spoke on behalf of the Department of Finance he mentioned that it was important to be consistent among the provinces. We can see in paragraph 10.17 that this consistency has lead to quite a few inequities; so I just want to address the consistency issue.

Mr. Richardson has devoted all his attention to the consumer price index, which really is the only part of our report where we have not cited some of the consequences of misuse. There are several other paragraphs in our report where we have cited cases of inequities. I do not know whether Mr. Richardson would like to address those or not.

**The Chairman:** Mr. Richardson.

## [Translation]

**M. Kirkham:** Monsieur le président, il est très important que tous les membres du Comité comprennent que l'essence du problème n'est pas la qualité des données. Il faut voir quelles sont les formules, il faut voir à quoi servent les données.

**Le président:** Je pense que c'est compris.

**M. Francis:** Nous comprenons.

**Le président:** Le message est fait.

**M. Kirkham:** Dans ce cas, si vous voulez trouver des solutions au problème qui se pose par suite de l'utilisation des données, il faut vous adresser ailleurs qu'à l'organisme qui établit les données.

**Le président:** Je sais qu'on l'a bien précisé. Je vous prierais de vous référer à l'alinéa 10.21 du rapport du vérificateur général, à l'alinéa final intitulé: Observations et recommandations:

Le Secrétariat du Conseil du trésor devrait entreprendre une vaste étude de l'emploi des données statistiques pour déterminer les dépenses du gouvernement. Les résultats de l'étude devraient comprendre un inventaire et une évaluation des données statistiques utilisées à ces fins, particulièrement les données spécifiées par la loi et les règlements. Cette étude pourrait servir de base à un exposé de principe indiquant clairement aux utilisateurs et aux fournisseurs de données statistiques leurs responsabilités respectives afin de s'assurer que seules des données appropriées servent à déterminer les dépenses du gouvernement et de préciser la façon dont les changements nécessaires doivent être financés. L'étude pourrait aussi envisager des propositions pour la modification des dispositions législatives relatives à l'emploi des données statistiques afin de voir à ce qu'elles soient en accord avec les objectifs du Parlement.

Voilà; et à titre de membre de ce Comité—il n'y en a pas beaucoup ici présents ce soir,—j'y reviens encore une fois. A titre de député, vous ne m'avez pas convaincu que les questions soulevées par le vérificateur général ne sont pas valables. J'insiste là-dessus; et il semble que la question revient au Conseil du trésor.

**Monsieur McNamara.**

**M. McNamara:** J'aimerais simplement soulever quelques autres points. Lorsque M. Clarke a parlé au nom du ministère des Finances, il a mentionné qu'il importe de se montrer conséquent vis-à-vis des provinces. A l'alinéa 10.17, on peut remarquer que cette logique a mené à de nombreuses inégalités; alors, je veux me pencher sur la question de l'uniformité.

M. Richardson s'est voué entièrement à l'indice des prix à la consommation, qui est vraiment la seule partie de notre rapport où nous n'avons pas cité certaines des conséquences d'abus. Nous avons cité des exemples d'inégalités à plusieurs reprises dans notre rapport. J'ignore si M. Richardson aimerait s'y reporter.

**Le président:** Monsieur Richardson.

## [Texte]

**Mr. Richardson:** Mr. Chairman, I will respond to Mr. McNamara's comment first and then your question second, if I may.

I did not want to go back to the whole set of observations because I cannot comment on the adequacy of the data used by the Department of Finance or by the Department of Employment. That responsibility and expertise rests with those departments and I emphasize that the Treasury Board Secretariat has neither the competence nor the mandate to respond to those two. I did refer to the population estimates and said again I have an uneasiness about the degree of accuracy that can be achieved and the benefits to be derived therefrom, knowing that it is not possible, it has been stated, to arrive at an accurate figure.

If I could turn to your question, sir, on the recommendations, I think I had indicated in response to Mr. Chatelain's comment that if there were a value in having an inventory and an explanation of each of the types of data that are used, and an explanation of their quality as well as an indication of where they are used, that I think should be done for Parliament so that they would have that information and understanding. It is after that part of the recommendation where it says that the Treasury Board Secretariat should assess the statistical data for these purposes—we would have to employ someone who was capable of doing that, because there is no competence in the Secretariat actually to take on that kind of assessment.

The next sentence refers to

... the basis for a policy statement clearly assigning to users and suppliers of statistical data their respective responsibilities for ensuring that only appropriate data are used.

There again I did not want to create an expectation of what the Secretariat can do. If the legislation says that the Consumer Price Index shall be used, or if there is an authority in a federal-provincial agreement which says that a certain type of data will be used for this particular calculation, then the responsibility of the Treasury Board Secretariat would be to ensure that the government agency that is calculating that expenditure has in fact used what it was authorized to use. We could not in any way come up with a policy statement suggesting that Parliament was using the wrong piece of information.

• 2215

**The Chairman:** No but that is the purpose of this Committee.

**Mr. Richardson:** Yes, I fully agree that you should as a Committee make whatever judgments you wish but the Secretariat could not make that policy statement or judgment as to the appropriateness of the data where two parties have agreed that the data is satisfactory to them. I do now know if I am being unhelpful to you but I am in a deadlock if I said I would do it or the Secretariat would do it; I know that we cannot—so it would be unfair to the Committee to suggest that we would respond to it.

## [Traduction]

**M. Richardson:** Monsieur le président, je répondrai d'abord aux commentaires de M. McNamara, et ensuite à votre question, si vous me le permettez.

Je ne voulais pas revenir à toute cette série d'observations, car je ne puis commenter la justesse des données utilisées par le ministère des Finances ou par le ministère de l'Emploi. La responsabilité et la compétence dans ce domaine appartiennent à ces ministères et je souligne que le secrétariat du Conseil du trésor n'a ni la compétence ni le mandat nécessaires pour y répondre. J'ai déjà parlé des prévisions démographiques et je me suis encore une fois dit mal à l'aise au sujet de l'exactitude qu'on peut atteindre et des avantages qui peuvent en découler, sachant qu'il est impossible, comme on l'a dit, d'arriver à un chiffre exact.

Quant à votre question, monsieur, sur les recommandations, je crois avoir indiqué dans ma réponse aux commentaires de M. Chatelain que si un inventaire et une explication de chacun des types de données utilisées, de leur qualité, aussi bien que des fins pour lesquelles on s'en sert, peuvent être d'une certaine valeur, je crois qu'on devrait les rédiger, pour que le Parlement ait les renseignements et la compréhension nécessaires. C'est après cette partie de la recommandation qu'on peut lire que le secrétariat du Conseil du trésor devrait évaluer les données statistiques à ces fins—il faudrait que nous embauchions quelqu'un compétent pour le faire, car le secrétariat ne dispose pas de la compétence nécessaire à l'heure actuelle pour faire face à ce genre d'évaluation.

La phrase suivante fait allusion à une

... base à un exposé de principes indiquant clairement aux utilisateurs et aux fournisseurs de données statistiques leurs responsabilités respectives afin de s'assurer que seules des données appropriées servent à déterminer les dépenses du gouvernement...

Encore une fois, je ne voulais pas que vous comptiez trop sur le secrétariat. Si la loi stipule que l'indice des prix à la consommation doit être utilisé, ou s'il y a une autorisation en vertu d'un accord fédéral-provincial qui stipule qu'un certain type de données sera utilisé aux fins de ce calcul particulier, il incombe au Conseil du trésor de s'assurer que l'organisme gouvernemental a calculé la dépense en question en conformité avec l'autorisation établie. Il nous serait impossible de rédiger une déclaration de principe qui laisserait entendre que le Parlement se servait de mauvais renseignements.

**Le président:** Non, mais c'est justement le but de ce Comité.

**M. Richardson:** Oui, je suis entièrement d'accord que vous, à titre de Comité, vous devriez faire les jugements voulus, mais le secrétariat ne pourrait pas faire cette déclaration de principe ou porter ce jugement sur la justesse des données lorsque deux parties ont convenu que les données leur semblent satisfaisantes. Je ne sais plus maintenant si j'entrave votre travail, mais je me trouverais dans une impasse si je vous disais que je le ferais ou que le secrétariat le fera; je sais que nous ne pouvons pas le

[Text]

**The Chairman:** Mr. McNamara.

**Mr. McNamara:** I think we are forgetting that the departmental estimates that are approved each year, which include these billion dollars of expenditures go through Treasury Board and are approved there; to me this implies a good deal of responsibility that they have been properly computed. This, of course, relates to the formulas and the data that are used within them. Although Treasury Board cannot manage the unemployment insurance fund or the Department of Finance, they nevertheless pass these estimates and thereby assume a large degree of responsibility.

**The Chairman:** Mr. Francis.

**Mr. Francis:** I have not much to say now, Mr. Chairman. I want to think about it.

**The Chairman:** Dr. Kirkham.

**Mr. Kirkham:** Mr. Chairman, as we indicated before, we are in the process of compiling the information that was referred to in the first part of the recommendation. When that is completed we could certainly make that available to the Committee but I think that is as far as our responsibility would really go. I think it would be inappropriate for the statistical agency to be involved in any lead way in any other subsequent part of that recommendation.

**The Chairman:** We agree with that and understand that. Thank you. I think the Committee would appreciate it very much if it were forwarded to the Clerk when it is ready.

**Mr. Kirkham:** We will undertake to do that, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Richardson.

**Mr. Richardson:** I just want to confirm to the Committee that Mr. McNamara's comment about the Treasury Board's responsibility for checking the figures that go through is quite correct and we do. I just want to be sure that there is no misunderstanding on that.

**The Chairman:** Mr. Clark.

**Mr. D. Clark:** I just want to comment very briefly on this matter of the data used in the equalization formula for sales tax. What we are attempting to do here is to produce a measure of fiscal capacity for provinces to derive revenues from their retail sales taxes. We are attempting to measure the relative ability of each province to derive revenues from sales taxes and when you think about it, it is a very difficult thing to do.

We cannot work directly with sales tax data from the provinces because one province has no sales tax at all and the other nine are all different. So we have to construct something. We are not just simply taking a statistic from Statistics Canada that was put out for general use and using it because that statistic clearly is retail sales.

[Translation]

faire, alors, il serait injuste à l'égard du Comité de vous laisser entendre que nous pourrions y donner suite.

**Le président:** Monsieur McNamara.

**M. McNamara:** Je crois que nous oublions ici que les prévisions ministérielles qui sont approuvées chaque année, ce qui comprend également ces milliards de dollars en dépenses, doivent passer par le Conseil du trésor pour leur approbation; pour moi, cela veut dire qu'il existe une responsabilité énorme, à savoir s'assurer que les chiffres ont été bien calculés. Bien sûr, ces calculs dépendent des formules et des données utilisées au sein du ministère en question. Quoique le Conseil du trésor ne puisse pas gérer la caisse d'assurance-chômage ou le ministère des Finance, il adopte néanmoins ces prévisions, assumant ainsi une grande partie de cette responsabilité.

**Le président:** Monsieur Francis.

**M. Francis:** Je n'ai pas grand-chose à dire maintenant, monsieur le président. J'aimerais y penser un peu.

**Le président:** Monsieur Kirkham.

**M. Kirkham:** Monsieur le président, comme nous l'avons déjà dit, nous compilons à l'heure actuelle des renseignements auxquels on a fait allusion dans la première partie de la recommandation. Suite à l'exécution de ce travail, nous pourrions certainement fournir ces renseignements au Comité, mais je crois que cela représente la véritable limite de notre responsabilité. Il serait déplacé de la part de l'organisme statistique de s'impliquer d'une façon importante dans toute partie subséquente de cette recommandation.

**Le président:** Nous sommes d'accord avec cela et nous vous remercions. Merci. Je crois que le Comité apprécierait que ces renseignements soient envoyés au greffier lorsqu'ils seront prêts.

**M. Kirkham:** Nous nous y engageons, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Richardson.

**M. Richardson:** Je voulais assurer le Comité que le commentaire de M. McNamara concernant la responsabilité du Conseil du trésor de vérifier les chiffres qui y passent est tout à fait correcte, et nous suivons cette procédure. Je voulais m'assurer qu'il n'y ait pas de malentendu là-dessus.

**Le président:** Monsieur Clark.

**M. D. Clark:** Je voulais brièvement commenter la question des données utilisées dans la formule de péréquation pour la taxe de vente. Par là, nous voulons mesurer la capacité fiscale des provinces de tirer des revenus de leurs taxes de vente au détail. Nous tentons de mesurer la capacité relative de chaque province de tirer des revenus des taxes de vente et, lorsqu'on s'y attarde un peu, on se rend compte que c'est très difficile à faire.

Nous ne pouvons travailler directement avec les données sur les taxes de vente des provinces, car il y en a une qui n'a pas de taxe de vente du tout, et les neuf qui restent diffèrent toutes l'une de l'autre. Alors, il faut établir une base. Nous ne prenons pas tout simplement un chiffre de Statistique Canada qui était établi à des fins générales, parce qu'il s'agit nettement des ventes au détail.

## [Texte]

Retail sales are an input into our measure of fiscal capacity. We adjust it. We exclude those portions of retail sales that typically are not taxed in a province and we take out food, children's clothing, footwear for those reasons. We are not just simply taking a statistic that is put out by Statistics Canada and blindly using it. We are adjusting it. In fact we have about fifteen components that go into the measure of fiscal capacity for the retail sales tax. It is a very complex base and we have attempted as users of the data to compile an index as intelligently as possible.

• 2220

The other problem, though, that one comes to here, which Mr. McNamara referred to—it is a very difficult one—is a matter of bias in the retail sales sample, because it is one of the inputs, and how one detects that. I guess we in finance recognize the correctness of the figures that Mr. McNamara has cited; it did have an effect on our formula and a significant one. But we do not see how we in finance can detect that sort of bias. We do not feel that we are staffed to do it and that it would be our job to look over the shoulders of the people who were compiling those data to see if there is any bias in what they do. Therefore what we have done is simply to take the best available data and anytime those data are improved in any way we will use the improved data.

I thought it might be a little bit helpful to have this comment from one of the departments that is using the data.

**The Chairman:** It seems that this problem is coming back to an increase in the Auditor General's budget.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, can I say that on hearing all these comments I am very concerned. I am very concerned on behalf of the taxpayers of Canada. We are talking about billions of dollars. We have experts in the Statistics Canada who do put together certain statistical data, certain indices and so on, the quality of which is not in question. At the same time on the government side we hear, for instance from Treasury Board, that they do not have the experts to analyse the accuracy or the appropriateness of this data. That makes me very concerned. Perhaps this is the reason for our recommendation.

I believe, Mr. Chairman, you indicated a while ago it was very difficult to determine where in the whole government apparatus you could identify a party who would be responsible for taking control or taking charge, if you want, or accepting the responsibility, to review this whole process and report to this Committee, if you want, or report to Parliament.

We had the same problem, Mr. Chairman, when we did this study. We wanted to obtain a government reaction. We did not know exactly where to go to get the over-all government reaction. Finally we went to Treasury Board because we felt perhaps that was the most logical area to obtain this reaction. So I believe you have really indicated where there is a prob-

## [Traduction]

Les ventes au détail ont un certain rôle à jouer dans la mesure de la capacité fiscale. Nous y apportons quelques modifications. Nous omettons ces parties des ventes au détail qui, normalement, ne sont pas imposées dans une province et nous excluons également les aliments, les vêtements pour enfants, les chaussures, pour ces mêmes raisons. Nous ne prenons pas tout simplement un chiffre émis par Statistique Canada, pour l'utiliser aveuglément. Nous y apportons des modifications. En effet, il y a une quinzaine de facteurs qui entrent en jeu dans le calcul de la capacité fiscale pour la taxe de vente au détail. Il s'agit d'une base très compliquée et, puisque c'est nous qui utilisons ces données, nous avons essayé de dresser un index de la façon la plus intelligente possible.

Un autre problème auquel on se heurte ici, auquel M. McNamara a fait allusion—c'est une question très difficile—c'est le degré d'inexactitude qui existe dans l'échantillonnage des ventes au détail, qui constitue l'une des données, et la détection de cette lacune. Aux finances, je crois que nous reconnaissons la justesse des données citées par M. McNamara; elle a eu un effet assez considérable sur notre formule. Néanmoins, nous ne voyons pas comment repérer ce genre d'inexactitudes. Nous ne croyons pas être en mesure de le faire, ou devoir surveiller les gens qui compilent ces données, pour voir s'ils travaillent sans fair d'erreurs. Donc, nous avons pris les meilleures données disponibles, et chaque fois qu'on met ces données à jour, nous utilisons les données améliorées.

Je croyais qu'il vous serait quelque peu utile d'entendre ce commentaire de l'un des ministères qui se servent de ces données.

**Le président:** Il me semble que ce problème revient à une augmentation dans le budget du vérificateur général.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, permettez-moi de dire que, à la suite de tous ces commentaires, je suis très préoccupé. Je m'inquiète au nom des contribuables du Canada. Nous parlons ici de milliards de dollars. Il y a des experts à Statistique Canada qui recueillent certaines données statistiques, certains indices, et ainsi de suite, dont la qualité n'est pas mise en question. D'un autre côté, celui du gouvernement, nous entendons par exemple le Conseil du trésor qui nous dit qu'ils n'ont pas d'experts pour analyser la justesse ou l'applicabilité de ces données. Cela me préoccupe énormément. C'est peut-être la raison de notre recommandation.

Monsieur le président, si je ne m'abuse, vous avez dit plus tôt que c'était très difficile de déterminer à quel point, dans la machine gouvernementale, on pourrait trouver un parti qui assumerait la responsabilité de surveiller ou de faire, si vous voulez, la révision de toute cette procédure pour en faire rapport au Comité, si vous voulez, ou au Parlement.

Nous avons connu le même problème, monsieur le président, avec cette étude. Nous voulions avoir une réaction de la part du gouvernement. Nous ne savions pas exactement comment nous y prendre pour atteindre ce but. Enfin, nous sommes allés voir le Conseil du trésor, car nous croyions peut-être que c'était l'endroit le plus logique où obtenir cette réaction voulue.

[Text]

lem. I am sorry, but I am still very concerned after this evening's meeting.

**The Chairman:** Yes, I do not think there is a meeting that I have attended that has left me with a bigger quandary. We probably are going to have to develop a more mature knowledge on this, define it a little more and come back to another meeting on it before we can write a report. Do you think so, Mr. Francis?

**Mr. Francis:** Yes.

**The Chairman:** Well, it is well past the hour. Thank you for being so patient. I thank the witnesses for attending and for their courteous co-operation with the Committee. I hope you understand our frustration; we are laymen but we do have a responsibility here and this is a very serious problem. I am leaving here tonight with it as a very serious problem yet to be resolved.

The next meeting is Tuesday, may 23 at 11 a.m. in room 253D. This meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

Donc, je crois que vous avez bien repéré le problème. Je suis désolé, mais il reste que la réunion de ce soir me préoccupe beaucoup.

**Le président:** Je suis d'accord; je ne crois pas avoir déjà assisté à une réunion qui m'ait laissé dans une situation aussi difficile. Il faudra probablement obtenir plus de renseignements là-dessus, définir le problème un peu plus, et se réunir encore une fois avant de rédiger le rapport. N'est-ce pas, monsieur Francis?

**M. Francis:** Oui.

**Le président:** Eh bien, nous avons dépassé l'heure prévue d'ajournement. Merci d'avoir été si patients. Je remercie les témoins de leur participation et de leur collaboration courtoise avec le Comité. J'espère que vous comprendrez notre frustration; nous sommes des profanes qui ont à la fois une responsabilité et font face à un problème très sérieux. Je vous quitte ce soir en sachant qu'il nous reste un problème très important à résoudre.

La prochaine réunion aura lieu le mardi 23 mai, à 11 heures, dans la pièce 253D. Le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvel ordre.





*From the Department of Supply and Services:*

Mr. D. J. Steele, Assistant Deputy Minister, Management Services, Services Administration;

Mr. A. G. Irvine, Director General, Government of Canada Accounting Branch, Services Administration;

Mr. T. Dunbar, Director, Central Accounting, Government of Canada Accounting Branch.

*From the Department of Finance:*

Mr. D. Clark, Assistant Director, Federal Provincial Relations Division.

*From Statistics Canada:*

Mr. P. Kirkham, Chief Statistician of Canada;

Mr. M. Francino, Director General, Policy, Planning and Evaluation Branch.

*Du ministère des Approvisionnements et services:*

M. D. J. Steele, sous-ministre adjoint, Services de gestion, Administration des services;

M. A. G. Irvine, directeur général, Direction de la comptabilité du Gouvernement du Canada, Administration des services.

M. T. Dunbar, directeur, Comptabilité centrale, Direction de la comptabilité du Gouvernement du Canada.

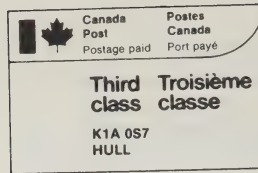
*Du ministère des Finances:*

M. D. Clark, directeur adjoint, Division des relations fédérales-provinciales.

*De Statistique Canada:*

M. P. Kirkham, statisticien en chef du Canada;

M. M. Francino, directeur général, Direction de la politique, de la planification et de l'évaluation.



If undelivered, return **COVER ONLY** to:  
Printing and Publishing,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7  
*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT*  
Imprimerie et Édition,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

## WITNESSES—TÉMOINS

Thursday, May 18, 1978:

11:00 a.m.

### *From the Auditor General's Office:*

Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General of Canada;

Mr. R. M. Dubois, Assistant Auditor General.

### *From the Treasury Board:*

Mr. P. Meyboom, Deputy Secretary, Administrative Policy Branch;

Mr. D. D. Harris, Director, Administrative Standards Division, Administrative Policy Branch;

Mr. J. VanDoornick, Senior Project Officer, Administrative Standards Division, Administrative Policy Branch.

### *From the Department of Supply and Services:*

Mr. G. A. Berger, Assistant Deputy Minister, Commercial Supply.

8:00 p.m.

### *From the Auditor General's Office:*

Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General of Canada;

Mr. R. M. Dubois, Assistant Auditor General;

Mr. E. F. McNamara, Principal.

### *From the Treasury Board:*

Mr. R. L. Richardson, Deputy Secretary, Program Branch;

Mr. Alan G. Ross, Director, Financial Policy Development Division, Financial Administration Branch.

Le jeudi 18 mai 1978:

11 heures du matin

### *Du bureau du Vérificateur général:*

M. R. Chatelain, sous-vérificateur général du Canada;

M. R. M. Dubois, vérificateur général adjoint.

### *Du Conseil du Trésor:*

M. P. Meyboom, sous-secrétaire, Directeur de la politique administrative;

M. D. D. Harris, directeur, Division des normes administratives, Direction de la politique administrative;

M. J. VanDoornick, agent de projets spéciaux, Division des normes administratives, Direction de la politique administrative.

### *Du ministère d'Approvisionnements et Services:*

M. G. A. Berger, sous-ministre adjoint, Approvisionnement commercial.

8 heures du soir

### *Du bureau du Vérificateur général:*

M. R. Chatelain, sous-vérificateur général du Canada;

M. R. M. Dubois, vérificateur général adjoint;

M. E. F. McNamara, directeur général.

### *Du Conseil du trésor:*

M. R. L. Richardson, sous-secrétaire, Direction des programmes;

M. Alan G. Ross, directeur, Division de l'élaboration de la politique financière, Direction de l'administration financière.

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 24

Fascicule n° 24

Tuesday, May 23, 1978

Le mardi 23 mai 1978

Chairman: Mr. Ron Huntington

Président: M. Ron Huntington

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Public Accounts

## Comptes publics

RESPECTING:

CONCERNANT:

The Auditor General of Canada's Report for the  
fiscal year ended March 31, 1977—Paragraphs  
12.1 to 12.11—Grants and contributions—  
Government wide issues

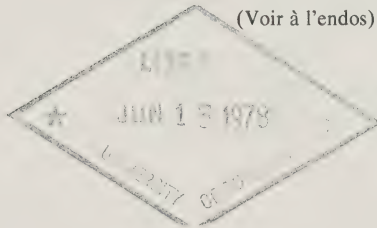
Le rapport du vérificateur général du Canada pour  
l'année financière terminée le 31 mars 1977—  
paragraphes 12.1 à 12.11—Subventions et  
contributions—Questions visant l'ensemble du  
gouvernement

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)



Third Session of the  
Thirtieth Parliament, 1977-78

Troisième session de la  
trentième législature, 1977-1978

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Ron Huntington  
*Vice-Chairman:* Mr. Lloyd Francis

Messrs.

Alexander	Dawson
Andre ( <i>Calgary Centre</i> )	Demers
Blackburn	Flynn
Clarke ( <i>Vancouver Quadra</i> )	Joyal
Côté	Darling

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Ron Huntington  
*Vice-président:* M. Lloyd Francis

Messieurs

Lambert ( <i>Bellechasse</i> )	Nicholson (Miss)
Lawrence	Roy ( <i>Laval</i> )
Leblanc ( <i>Laurier</i> )	Towers
Lefebvre	Trudel—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 23, 1978

(32)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:10 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Huntington, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Alexander, Andre (*Calgary Centre*), Clarke (*Vancouver Quadra*), Francis, Huntington and Towers.

*In attendance:* From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams; Mr. R. A. Benoit.

*Witnesses:* From the Auditor General's Office: Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General of Canada; Mr. R. Dubois, Assistant Auditor General. From the Treasury Board: Mr. A. G. Ross, Director, Financial Policy Development Division, Financial Administration Branch; Mr. N. H. Duncan, Group Chief, Financial Policy Research and Advisory Services, Financial Administration Branch.

In accordance with the Standing Committee's permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1977, and in particular, the following paragraphs:

12.1 to 12.11 Grants and contributions—Government wide issues.

Messrs. Chatelain and Ross made statements and, with the witnesses, answered questions.

At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 23 MAI 1978

(32)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 10 sous la présidence de M. Huntington (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Alexander, Andre (*Calgary Centre*), Clarke (*Vancouver Quadra*), Francis, Huntington et Towers.

*Aussi présents:* Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. E. R. Adams et R. A. Benoit.

*Témoins:* Du bureau du Vérificateur général: M. R. Chatelain, sous-vérificateur général du Canada; M. R. Dubois, Vérificateur général adjoint. Du Conseil du Trésor: M. A. G. Ross, directeur, Division de l'élaboration de la politique financière, Direction de l'administration financière; M. N. H. Duncan, agent de projets, Recherche sur la politique financière et services consultatifs, Direction de l'administration financière.

Conformément à l'ordre de renvoi permanent du Comité permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le comité poursuit l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1977 et tout particulièrement celle des paragraphes suivants:

12.1 à 12.11 Subventions et contributions—Questions visant l'ensemble du gouvernement.

MM. Chatelain et Ross font des déclarations puis, avec l'aide des témoins, répondent aux questions.

A 12 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, May 23, 1978

• 1114

[Text]

**The Chairman:** In accordance with the Standing Committee's permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, we are resuming consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1977, and, in particular, the following paragraphs: 12.1 to 12.11, Grants and Contributions, government-wide issues. This is on page 151 of the English report and page 172 of the French report.

It is my pleasure to welcome Mr. Réal Chatelain, Deputy Auditor General, and *Monsieur Dubois*, Assistant Auditor General. From the Treasury Board today, we have: Mr. Alan G. Ross, Director, Financial Policy Development Division, Financial Administration Branch; Mr. N. H. Duncan, Group Chief, Financial Policy Research and Advisory Services, Financial Administration Branch, and Mr. N. Watson, Senior Project Officer.

I believe the Auditor General has, and I know the Committee would want from the Auditor General, the Deputy Auditor General, a statement on this very important section of your report, so I would ask you to proceed with your statement, Mr. Chatelain.

**Mr. R. Chatelain, (Deputy Auditor General of Canada, Office of the Auditor General):** Thank you, Mr. Chairman.

In the 1976-77 estimates of the federal government, grants and contributions amounted to \$22 billion, including transfer payments, or approximately 55 per cent of government expenditures. Of this amount, approximately \$15 billion was for transfer payments to the provinces for health care and other fiscal arrangements, and for payments of unemployment insurance and income security, leaving approximately \$7 billion for grants and contributions to provinces, organizations and individuals.

We initiated a study of grants and contributions excluding transfer payments in 1975-76 to evaluate the adequacy of financial management and control over these very substantial expenditures in departments and agencies of the government for which the Auditor General has audit responsibility.

We have disclosed the major or government-wide issues which came to light during these two years of the study in our 1977 report to the House of Commons; the Chairman has previously identified the page and paragraph numbers where our audit findings are to be found in that report. This comprehensive review plan on a multi-year basis will eventually cover grants and contributions' activities included in approximately 80 programs in departments and agencies across the government.

In 1975-76 and 1976-77, we examined procedures with regard to grants and contributions in 20 departments, agencies and Crown corporations. In most entities examined, the Treasury Board policy with regard to grants and contributions as contained in the Treasury Board Circular, 1971-18, was either

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 23 mai 1978

[Translation]

**Le président:** Conformément au mandat dont a été saisi le Comité permanent des comptes publics, nous allons reprendre l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977 et, en particulier, des paragraphes suivants: 12.1 à 12.11, questions visant l'ensemble du gouvernement à l'égard des subventions et contributions. Cela se trouve à la page 151 de la version anglaise et à la page 172 de la version française du rapport.

Je suis heureux de vous présenter M. Réal Chatelain, sous-vérificateur général, et M. Dubois, vérificateur général adjoint. Les représentants du Conseil du Trésor sont Alan G. Ross, directeur de la Division de l'élaboration de la politique financière, direction de l'administration financière; M. N. H. Duncan, chef de groupe, Recherche sur la politique financière et services consultatifs, direction de l'administration financière; et M. N. Watson, agent de projet principal.

Je crois que le sous-vérificateur général a une déclaration à faire sur cette importante partie de son rapport, et je vais donc sans plus tarder laisser la parole à M. Chatelain.

**M. R. Chatelain (Sous-vérificateur général du Canada, bureau du vérificateur général):** Merci, monsieur le président.

Dans le Budget du gouvernement fédéral de 1976-1977, les subventions et les contributions s'élevaient à 22 milliards de dollars, y compris les paiements de transfert, soit environ 55 p. 100 des dépenses du gouvernement. Sur ce montant, 15 milliards de dollars représentaient les paiements de transfert aux provinces pour les régimes médicaux, les indemnités de chômage et la sécurité du revenu; les 7 milliards de dollars restant représentaient donc les subventions et les contributions versées à des provinces, à des organismes et à des particuliers.

En 1975-1976, nous avons entrepris une étude des subventions et des contributions, à l'exclusion des paiements de transfert, afin d'évaluer la qualité de la gestion et du contrôle financier sur ces dépenses très importantes des ministères et des organismes gouvernementaux dont le vérificateur général est chargé de faire la vérification financière.

Nous avons divulgué dans notre rapport de 1977 les principaux problèmes que nous avons rencontrés au cours de ces deux années d'étude; le président vous a déjà indiqué les pages et les paragraphes de ce rapport dans lesquels vous trouvez les résultats de notre vérification. Cette étude, qui s'étale sur plusieurs années, devrait englober toutes les subventions et les contributions versées dans le cadre d'environ 80 programmes administrés par les ministères et organismes du gouvernement.

En 1975-1976 et en 1976-1977, nous avons examiné les procédures relatives aux subventions et aux contributions telles qu'elles sont appliquées par 20 ministères, organismes et sociétés de la Couronne. Dans la plupart des organismes étudiés, la politique du Conseil du Trésor relative aux subventions et aux

## [Texte]

inconsistently applied, wrongly interpreted or substantially ignored, as were certain sections of the Financial Administration Act that were intended to protect the Consolidated Revenue Fund from improper charges. Our study revealed little or no effort to ensure the most efficient use of grant-and-contribution funds, and inadequate measures to enforce accountability by recipients.

Nous avons travaillé, monsieur le président, en collaboration avec le Conseil du Trésor dès le début de notre étude, plus particulièrement avec le personnel de la direction de l'administration financière, qui préparait à ce moment-là une révision de la circulaire que je viens de mentionner.

En maintes occasions, nous avons échangé des renseignements, clarifié certaines interprétations et discuté l'application de lignes directrices plus précises, qui permettraient aux gestionnaires de programmes de contributions d'assurer un contrôle adéquat sur les fonds parfois considérables qu'ils doivent administrer.

En novembre 1977, le Conseil du Trésor a émis une nouvelle circulaire, en remplacement de la précédente, qui tient compte d'une bonne partie des recommandations soumises par le Vérificateur général dans un rapport détaillé adressé au Conseil. Bien qu'elle constitue une amélioration sensible et réponde à la plupart de nos observations, cette nouvelle circulaire ne tient pas compte de certaines de nos recommandations et nous nous proposons de poursuivre nos discussions à ce sujet avec le secrétariat du Conseil du Trésor ou le bureau du contrôleur général.

Mr. Chairman, certain issues were not addressed in the new circular. We recommended that grants, in contrast to contributions, should be rare and restricted to cases where no involvement of the federal government is applicable or considered desirable. Also, we recommended that grants not be made for financing capital or other specific projects or activities. These restrictions have not been introduced in the new circular. Furthermore, the new circular states that agreements are not essential for grants. We would only concur if capital grants and grants for specific activities were treated and identified as contributions.

We suggested that all grants and contributions over a minimum amount be shown separately in the public accounts and, where known and where practical, in the estimates themselves.

Also, we suggested that in all cases full individual lists of recipients be available in donor departments at year end as a minimum requirement.

These points are not addressed specifically in the new circular.

In addition to our detailed report to Treasury Board, reports or management letters were issued to each entity audited. Findings were discussed with officials who generally received our comments positively, and agreed that more explicit direc-

## [Traduction]

contributions, telle que définie dans la circulaire du Conseil du Trésor 1971-18, était soit appliquée de façon incohérente, soit mal interprétée, soit complètement ignorée, de même que certains articles de la Loi sur l'administration financière qui sont destinés à protéger le fonds du revenu consolidé contre tout abus. Selon cette étude, peu d'efforts étaient déployés pour s'assurer que les fonds dépensés en subventions et en contributions étaient bien utilisés et pour effectuer des vérifications auprès des bénéficiaires.

Mr. Chairman, we have been working with Treasury Board since the beginning of this study, and particularly with the staff of the Financial Administration Branch, who then prepared a review of the circular I just mentioned.

On many occasions, we have exchanged information, clarified certain interpretations and discussed about the enforcement of more precise guidelines, which would allow contribution program managers to exert an adequate control over sometimes considerable funds they have to administer.

In November, 1977, Treasury Board published a new circular, to replace the previous one, and which takes into account most recommendations made by the Auditor General in a detailed report submitted to Treasury Board. Although this circular is a significant improvement and takes into account most of our recommendations, it ignores some others and we intend to pursue our discussions on this subject with the secretariat of Treasury Board or with the office of the comptroller general.

Monsieur le président, cette nouvelle circulaire ne tient pas compte de certaines de nos recommandations. Notre avis en effet recommandé que les subventions, par opposition aux contributions, soient rares et limitées aux cas où l'intervention du gouvernement fédéral n'est pas jugée appropriée ou souhaitable. Nous avons également recommandé que des subventions ne soient pas accordées pour des projets impliquant des immobilisations ou d'autres activités de ce genre. Cette nouvelle circulaire ne tient pas compte de ces recommandations. De plus, la nouvelle circulaire indique que des ententes ne sont pas indispensables dans le cas des subventions. Cela ne nous semble acceptable que si les subventions pour les projets d'immobilisation et autres activités spécifiques étaient traitées et identifiées comme des contributions.

• (1120)

Nous avons également proposé que toutes les subventions et contributions dépassant un montant minimum soient indiquées séparément dans les comptes publics et, dans la mesure du possible, dans le budget lui-même.

Nous avons également proposé que, dans tous les cas, des liste complètes des bénéficiaires soient dressées dans les ministères donateurs à la fin de l'année.

Toutes ces questions ne sont même pas mentionnées dans la nouvelle circulaire.

Outre le rapport détaillé que nous avons soumis au Conseil du Trésor, des rapports et des lettres ont été soumis à chaque organisme ayant fait l'objet d'une vérification. Les conclusions de notre vérification étaient ensuite examinées avec les fonc-

*[Text]*

tion would help them enforce better financial control in delivering their grant and contribution programs.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Chatelain. I am assuming, Mr. Ross, that you would like to reply.

**Mr. A. G. Ross (Director, Financial Policy Development Division, Financial Administration Branch, Treasury Board):** I have some opening remarks, sir.

**The Chairman:** Mr. Ross of the Treasury Board.

**Mr. Ross:** The Treasury Board Circular 1977-50 was issued on November 8, 1977 and it stated:

The purpose of the circular is to announce a revision of the policy with respect to grants and contributions.

As Mr. Chatelain has noted, this research project was a good example of the co-operation we hope to embark on in many similar projects with the Auditor General, not in the sense that it was duplicatory work and certainly the work of the Auditor General was independent, but the work was supportive in the sense that both parties had identified similar problems and worked together on a consultative basis throughout the project.

I am confident that our policy meets most of the major concerns of the Auditor General. I am particularly pleased with this policy because of the involvement of the financial community in government. When I assumed my new position, different financial officers of departments approached me or remarked to me that I should address the inadequacies of the Treasury Board policy on grants and contributions. As you know, our branch was short of staff, so we formed a project that involved the financial officers of a number of departments who have significant grant and contribution programs. They produced the policy and the reaction from the whole financial community has been very positive. As policy makers, that is important to us because the level of commitment generally ensures compliance as well.

I would like to digress for just a moment, Mr. Chairman, to relate this matter to a question that was raised by Mr. Towers and yourself last Thursday in respect of the receipt/deposit of public money, and that question concerned the lack of awareness of the need for sound financial control in previous years. I anticipated Mr. Towers' question perhaps when he was asking why was there not this awareness previously. We acknowledge at that time that there was a need to strengthen the government's financial community, but I would like to expand on that for just a moment with some personal observations which I think might be helpful.

In many, many instances the level of awareness for the need for better financial control was recognized in the financial

*[Translation]*

tionnaires qui accueilleraient généralement nos commentaires de façon positive et reconnaissaient que des directives plus explicites leur permettraient d'assurer un meilleur contrôle financier des programmes de subventions et de contributions.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Chatelain. Je suppose, monsieur Ross, que vous avez quelque chose à répondre.

**M. A. G. Ross (directeur de la Division de l'élaboration de la politique financière, Direction de l'administration financière, Conseil du Trésor):** J'ai en effet quelques remarques à faire.

**Le président:** Monsieur Ross, qui représente le Conseil du Trésor.

**M. Ross:** La circulaire 1977-50 du Conseil du Trésor a été publiée le 8 novembre 1977 et elle stipule que:

L'objet de la présente circulaire est d'annoncer une politique révisée de subventions et de contributions.

Comme l'a indiqué M. Chatelain, ce projet de recherche illustre parfaitement le type de collaboration que nous espérons établir pour de nombreux projets semblables avec le bureau du vérificateur général; notre travail ne fait pas double emploi avec celui du vérificateur général étant donné que le bureau de ce dernier est tout à fait indépendant, mais nous contribuons à l'ensemble de cette étude étant donné que les deux parties ont identifié des problèmes semblables et ont décidé de collaborer pour la réalisation de ce projet.

Je suis convaincu que notre politique répond à la majorité des préoccupations fondamentales du vérificateur général, d'autant plus que cette politique a été préparée avec la collaboration des services financiers du gouvernement. Lorsque je suis entré en fonction, des agents financiers de plusieurs ministères m'ont contacté pour me demander d'examiner de plus près les incohérences de la politique du Conseil du Trésor en matière de subventions et de contributions. Comme vous le savez, notre direction connaissait une certaine pénurie de personnel et c'est ainsi que nous avons envisagé la possibilité de faire participer les agents financiers d'un certain nombre de ministères qui s'occupaient de programmes de subventions et de contributions importants. Cette politique est donc le résultat de leur participation qui a été, je le reconnais, très positif. Pour celui qui est responsable de l'élaboration des politiques, il est important de faire participer ceux qui les appliquent car il est ainsi assuré de leur soutien.

J'aimerais en profiter ici, monsieur le président, pour passer à une question soulevée par M. Towers et vous-même jeudi dernier en ce qui concerne l'indifférence qui existait, il y a quelques années, en ce qui concerne la nécessité d'instaurer des contrôles financiers adéquats. Je m'attendais un peu à la question de M. Towers lorsqu'il voulait savoir pourquoi cette prise de conscience s'est faite si tardivement. Nous avions reconnu alors, qu'il était nécessaire de renforcer les mécanismes de contrôle financiers dans le gouvernement et j'aimerais, à cet égard, vous faire part de mes observations personnelles.

En règle générale, les services financiers du gouvernement avaient pris conscience de la nécessité d'établir de meilleurs

## [Texte]

community in government. Financial control is not, however, achieved only by financial officers, all management has to be involved. I think it is fair to say that one of the things that alarmed the Auditor General in 1975 was the lack of awareness of the need for sound financial control among the senior management of departments. Senior departmental management was concerned with a growing number of programs and first priorities seemed to be policy development and the program delivery. Financial control, which for so many years had been the concern of the Comptroller of the Treasury, was not an issue. The financial community, therefore, did not receive the support it should have from the senior levels. The Auditor General has succeeded in making financial control an issue and, therefore, of attracting senior management's attention and support.

However, I believe he recognized that while an auditor's views are constructive and helpful, they are generally after the fact. It was for that reason, I think, the Auditor General felt so strongly there must be someone as part of senior management to maintain the level of awareness of the need for sound financial control and to provide support for the financial community so that financial control is dealt with on a day-to-day basis and not on a reactive basis. I believe that is the major role of the Comptroller General. I think the example of putting together this policy on grants and contributions demonstrates that there is a good nucleus of financial officers within government, and if at times my colleagues and myself appear overly optimistic it is because we are encouraged by the new climate of awareness and the support the financial community is receiving.

• 1125

I know, Mr. Chairman, this committee is rightfully concerned as well that policies should not only be written but complied with. To that end we have asked all departments and agencies to review their grants and contributions programs to ensure that they fully comply with this policy, and where they do not, to submit the terms and conditions to the Treasury Board for approval.

Officers of Mr. Duncan's group are reviewing these submissions to ensure proper interpretation and application. In addition, where departments do not make such a submission to the Board, this group will independently assess their grants and contributions programs to assess whether or not we concur that they properly comply. And, of course, we must reiterate again the roles of internal audit in the financial policy evaluation division of our branch in identifying variances to policies on an on-going basis.

In conclusion, Mr. Chairman, we feel that the policies and the mechanisms are in place to provide adequate financial control over grants and contributions. And the most important mechanism is management support.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Ross.

## [Traduction]

contrôles financiers. Toutefois, cet objectif ne peut pas être atteint par les agents financiers seulement, et tous les hauts fonctionnaires doivent participer. L'une des choses qui a alarmé le vérificateur général en 1975 était qu'aucun haut fonctionnaire n'avait pris conscience de la nécessité d'instaurer des contrôles financiers adéquats. Ces hauts fonctionnaires se préoccupaient plutôt du nombre croissant de programmes et des priorités qui devraient être établies à cet effet. Le contrôle financier, qui préoccupait depuis si longtemps le contrôleur du Trésor, n'était pas un problème. Les services financiers du gouvernement ne recevaient donc pas le soutien nécessaire de la part des niveaux supérieurs. Le vérificateur général a réussi à faire du contrôle financier une question fondamentale, encourageant ainsi les hauts fonctionnaires à s'y intéresser.

Il reconnaissait toutefois que, même si les remarques des vérificateurs sont généralement constructives et très utiles, elles ne se font généralement qu'a posteriori. C'est pour cette raison que le vérificateur général tenait à ce qu'un haut fonctionnaire soit chargé de faire reconnaître la nécessité de contrôles financiers adéquats et de fournir aux services financiers le soutien nécessaire pour que le contrôle financier soit exercé de façon quotidienne et non pas a posteriori. Je pense que c'est là le rôle principal du contrôleur général. L'élaboration de cette politique sur les subventions et les contributions montre qu'il existe au gouvernement un noyau d'agents financiers très actifs et si, parfois, mes collègues et moi-même nous sommes montrés exagérément optimistes, c'est parce que nous étions encouragés par cette nouvelle prise de conscience et ce soutien que recevaient les services financiers.

Monsieur le président, je sais que votre comité veille à ce que les politiques soient non seulement élaborées, mais qu'elles soient aussi respectées. Dans cette optique, nous avons demandé à tous les ministères et organismes de revoir leur programme de subventions et de contributions afin de s'assurer qu'ils sont conformes à notre nouvelle politique et, lorsqu'ils ne le sont pas, qu'ils les soumettent au Conseil du Trésor.

Le groupe de M. Duncan examine ces programmes afin de s'assurer qu'ils sont bien interprétés et bien appliqués. De plus, lorsque les ministères ne soumettent pas leur programme à l'approbation du Conseil du Trésor, ce groupe les évalue indépendamment afin de s'assurer qu'ils sont bien conformes à la nouvelle politique. Il ne faut pas non plus oublier le rôle des vérificateurs internes de la division de l'élaboration de la politique financière de notre direction, puisque ces employés sont chargés d'adapter les politiques de façon permanente.

En conclusion, monsieur le président, nous estimons que les politiques et mécanismes nécessaires au contrôle financier adéquat des subventions et des contributions sont en place. À cet égard, le mécanisme le plus important est le soutien des hauts fonctionnaires.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Ross.

[Text]

We have had tabled and circulated just prior to the beginning of the meeting the Treasury Board circular No. 1977-50. I wonder if as Chairman I might be allowed to request that in future circulars that have been produced, as back in November 1977—if the research staff to the Committee might be put on your mailing list. We have extensive work preparing for these meetings and it certainly assists us in the performance of the meeting and in the quality of record if we can have material like this in advance. Somehow or other Mr. Adams did not pick it up from the Auditor General or from Treasury Board; I guess it is the work-load the research staff has. But I would make that request of both Treasury Board and the Auditor General. If we could have this material in advance it would improve the quality of the meeting.

**Mr. Francis:** May I make a supplementary on this, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Is there any procedure by which you can refer to a spot somewhere and know where current Treasury Board directives can be found? This is a Treasury Board circular, No. 1971-18. Is there some place where a member of Parliament or anybody else who is interested can go and know what circulars are current? Presumably this one has been replaced by something else. Is there a listing somewhere? Is there a directory of current Treasury Board circulars? Is there any document like this available so that we would know which is the current applicable circular if we were looking at a problem? Members of the press might like to have them.

**Mr. Ross:** Mr. Chairman, first, I am sorry, I thought the research staff were on our mailing list, but I will make sure they are. I thought they received all our pronouncements. I will make sure they are in future.

Speaking to Mr. Francis' concern, it is one I share myself. At times I find I do not know which Treasury Board circulars are still current. For that reason we have adopted a policy, sir, that all financial administration policy of the Treasury Board will appear in the *Guide on Financial Administration for Departments and Agencies of the Government of Canada*, and that is the reason why the forthcoming amendment in November is to ensure that you go to one spot. The circular letters in the future will simply be information letters advising you of an amendment to the *Guide on Financial Administration for Departments and Agencies of the Government of Canada*.

In the interim I think my staff can provide you with a list of the current circular letters and those which have been superseded.

**Mr. Francis:** A further supplementary, Mr. Chairman. I am sorry to intrude, but, with the consent of members, I think it is relevant.

Are there such things as secret Treasury Board circulars, or are they all public documents?

**Mr. Ross:** As far as I am aware, sir, they are all public documents. The only concern I have is that many of them were issued years ago and it is simply difficult to maintain track of

[Translation]

Nous avons fait circuler, justement avant le début de la réunion, la circulaire numéro 1977-50, du Conseil du Trésor. J'aimerais que toutes les circulaires qui ont été émises depuis novembre 1977 soient adressées au personnel de recherche du Comité, et que celui-ci soit inscrit sur votre liste de distribution. Nous avons beaucoup de travail à faire pour préparer ces réunions, et cela nous aiderait beaucoup d'avoir ces documents à l'avance. Pour une raison ou pour une autre, M. Adams ne s'est pas procuré cette circulaire au bureau du vérificateur général ou au Conseil du Trésor, mais c'est sans doute parce qu'il avait trop de travail. J'aimerais donc que le Conseil du Trésor et le vérificateur général nous envoient ces documents à l'avance car cela améliorerait certainement la qualité de nos réunions.

**M. Francis:** Puis-je poser une question supplémentaire, monsieur le président?

**Le président:** Monsieur Francis.

**M. Francis:** Une procédure nous permet-elle de savoir directement où l'on peut trouver des directives du Conseil du Trésor? Nous avons ici la circulaire numéro 1971-18, mais existe-t-il un service auquel un député ou un simple particulier puisse s'adresser pour se procurer les circulaires en vigueur? Cette circulaire numéro 1971-28 a certainement été remplacée par une autre, et j'aimerais savoir s'il existe une liste de toutes ces circulaires? Avez-vous un annuaire des circulaires du Conseil du Trésor? Cela nous permettrait de savoir exactement quelles circulaires chercher pour tel ou tel problème?

**M. Ross:** Monsieur le président, je suis désolé, mais je croyais que votre personnel de recherche figurait sur notre liste de distribution; toutefois, je m'assurerais qu'il l'est à l'avenir.

En ce qui concerne la question de M. Francis, c'est une préoccupation que je partage également. En effet, il m'arrive parfois de ne pas savoir quelle circulaire du Conseil du Trésor est actuellement en vigueur. Pour cette raison, nous avons adopté une ligne de conduite selon laquelle toute la politique d'administration financière du Conseil du Trésor sera exposée dans le guide sur l'administration financière à l'intention des ministères et des organismes du gouvernement du Canada. Les lettres-circulaires qui vous seront envoyées à l'avenir ne seront destinées qu'à vous informer d'une modification à ce guide. En attendant, mon personnel pourra vous fournir une liste des circulaires en vigueur et de celles qui ont été annulées.

**M. Francis:** J'aimerais poser une autre question supplémentaire, monsieur le président. Je suis désolé d'insister, mais je pense que ma question est tout à fait pertinente.

Existe-t-il des circulaires secrètes du Conseil du Trésor, ou bien sont-elles toutes publiques?

**M. Ross:** Que je sache, toutes les circulaires sont des documents publics. Le problème est qu'un grand nombre d'entre elles ont été émises il y a longtemps, et qu'il est assez

[Texte]

them. That is the reason why we felt we wanted to put all our policies into one manual, one guide.

• 1130

**Mr. Francis:** May I commend you on that thought, and wish you Godspeed with it. I think it is a very good suggestion.

**The Chairman:** I gather, then, that we are ready for questioning. The first questioner is Mr. Towers.

**Mr. Towers:** Thank you, Mr. Chairman. In the presentation of Mr. Ross I rather gathered that there was a breakdown between what he termed the financial community and the senior management. Am I correct in that assumption?

**Mr. Ross:** Mr. Chairman, I think a breakdown in some departments may be true, particularly in those departments that were born recently to meet the expanding role of government. In the traditional departments, where they have long-established roles, that may not have been as true, but certainly in those department that are responding to new programs, growing programs—to say there was a breakdown maybe would be an exaggeration, but I think this is consistent with what the Auditor General found in 1975 in his management control study.

We talked before about the training and development; the Auditor General, for example, remarked on the need for departmental comptrollers and the need for a senior deputy minister to be responsible for these concerns. I think it again demonstrates this—I do not think it was a lack of concern, I would prefer to call it a lack of awareness because of the pressures of other things that existed amongst senior management. This was accentuated by the decentralization in 1969. To that time, the Comptroller of the Treasury had responsibility for these things; he was a deputy minister and financial officers of all departments reported to him. I think if there was a breakdown it was subsequent to that time, when departmental senior management was not used to addressing these concerns and, as I say, they were buried in other concerns.

**Mr. Towers:** Decentralization was mentioned as one of the problems. In continuing decentralization, is this problem going to be accentuated or are ways and means being developed to overcome this? Am I correct in this assumption, that the breakdown is region to region? Or is it within offices?

**Mr. Ross:** I think no, the decision in 1969 to decentralize financial management was a very traumatic one to senior management and government. To that time, the Deputy Minister of Finance was really the centre of all financial management. He had the Comptroller of the Treasury reporting to him, he also had the Secretary of the Treasury Board at one time reporting to him. This was, if you will, the epitome of central management. With decentralization, in 1969, there was, if you will, a learning experience, in which some departments responded extremely well in assuming these responsibilities.

[Traduction]

difficile de les retracer. C'est la raison pour laquelle nous avons décidé de réunir toutes nos politiques en un même manuel.

**M. Francis:** Je tiens à vous féliciter pour cette idée et souhaiter qu'elle se réalise rapidement. Je crois que c'est une très bonne suggestion.

**Le président:** Je suppose que nous pouvons maintenant passer aux questions. Le premier sur la liste est M. Towers.

**M. Towers:** Merci monsieur le président. Dans la présentation de M. Ross, j'ai cru distinguer un clivage entre ce qu'il a appelé le milieu financier et la haute administration. N'est-ce pas exact?

**M. Ross:** Monsieur le président, c'est possible qu'il en existe un dans certains ministères, surtout dans les ministères qui ont vu le jour récemment, afin de tenir compte de la politique d'expansion du gouvernement. Dans les ministères traditionnels, où les rôles ont été délimités depuis longtemps, ce n'est peut-être pas autant le cas; dans les ministères qui mettent en œuvre de nouveaux programmes il serait peut-être exagéré de parler de clivage, bien que cela corresponde assez aux constatations du vérificateur général en 1975 lorsqu'il a fait son étude sur le contrôle de la gestion.

Nous avons parlé précédemment de la formation et du développement; ainsi, l'auditeur général a insisté sur le fait que les contrôleurs ministériels étaient nécessaires et que le sous-ministre principal devrait être responsable de ces activités. Une telle situation démontre une fois de plus que ces ministères en question n'étaient pas conscients de ces problèmes—je ne crois pas que l'on puisse dire qu'ils ne s'en préoccupaient pas—ils n'en étaient pas conscients étant donné qu'ils ressentaient la pression exercée par toutes les autres activités de leurs programmes. Ce phénomène s'est accentué suite à la décentralisation de 1969. Jusqu'à cette époque, le contrôleur du Trésor avait la responsabilité de ces questions; son rang était celui d'un sous-ministre devant lequel devaient faire rapport les agents financiers des différents ministères. S'il est survenu un clivage, je crois que c'est après cette époque, quand les administrateurs en chef des ministères ont été surchargés par d'autres préoccupations.

**M. Towers:** On a mentionné la décentralisation comme étant un des problèmes. Au fur et à mesure de celle-ci, ce problème sera-t-il aggravé ou prévoit-on des mesures qui permettront de la résoudre? Ai-je raison de croire que ce clivage a été fait selon les différents domaines ou selon les différents bureaux?

**M. Ross:** La décision en 1969 de décentraliser la gestion financière a été le début d'une expérience très traumatisante à la fois pour la haute administration et pour le gouvernement. Jusqu'à cette époque, le sous-ministre des finances était véritablement le point central de toute la gestion financière. Le contrôleur du trésor lui faisait rapport ainsi que le secrétaire du Conseil du trésor à un certain moment. Il s'agissait en sorte du summum de la gestion centralisée. Suite à la décentralisation amorcée en 1969, le gouvernement s'est embarqué dans une nouvelle expérience à laquelle certains ministères ont réagi

[Text]

ties, but obviously there were departments that did not fare as well. This was identified in 1971 by four evaluations of the Treasury Board Secretariat. The guide was published because of this need for central direction.

I believe, Mr. Towers, this concern is a temporary thing, the mechanisms that were missing have been identified by management and are being put in place. I think the decision to decentralize such a huge thing as the federal government was necessary. It is simply now necessary to make sure that the proper mechanisms are in place to handle that decentralized management—I think they are now.

• 1135

**Mr. Towers:** Mr. Chairman, Mr. Ross mentioned that some of the newer departments were some of the ones that were causing the previous amount of problems or misdemeanours, if you will—perhaps that is a little too strong—but nevertheless it seemed to be in the newer departments that the problem was. It would seem to me that it should be the other way around: perhaps some of the older departments that had become quite staid in their ways of doing thing would have had more problems than the newer ones; the first thing that should have been put in place were these financial management controls. I was just wondering if Mr. Ross could tell us just which departments are the new ones that could be identified as giving the problem?

**The Chairman:** Mr. Ross.

**Mr. Ross:** Mr. Chairman, again these are my personal observations but I feel that there was a tremendous pressure on these new programs to get off the ground and to start delivery to the citizens. I think in the—as I call them—traditional departments that have been in business for a long time, the nature of their business has not changed and the ability to cope with the financial stresses have been constant and, therefore, complied with.

But in these newer departments and agencies where they were concerned with, firstly, developing the proper programs and, secondly, getting those programs and delivering them to the public, it is my personal feeling that there was this significant pressure that allowed the financial control to become of secondary importance.

Again, now that the mechanisms are in place to make sure that in future these control problems will be addressed at the beginning, I think, is one of the roles of the Comptroller General: to make sure that new thrusts, new initiatives by the government consider these problems at the beginning and not on a reactionary basis.

**The Chairman:** Mr. Towers, did you not ask who the departments were, who the big spenders are, who are the good guys and who are the bad guys? Is that about the way you wanted it?

**Mr. Towers:** Yes, that was the question.

**The Chairman:** I wonder if you could address that, Mr. Ross?

[Translation]

extrêmement bien en assumant les responsabilités qu'on leur avait confiées alors que d'autres ministères n'ont pas réagi aussi bien. Quatre évaluations du secrétariat du Conseil du trésor ont identifié ce problème en 1971. Le guide a été publié pour donner à tous les ministères une orientation unique en la matière.

Je crois, monsieur Towers, que la situation n'est que temporaire car les mécanismes qui manquaient ont été identifiés par la gestion et sont instaurés à l'heure actuelle. La décision de décentraliser une organisation aussi importante que le gouvernement fédéral était d'envergure. Il faut s'assurer à l'heure actuelle que les mécanismes permettant d'assurer une gestion décentralisée sont en place, ce qui est maintenant réalisé à mon avis.

**M. Towers:** Monsieur le président, M. Ross a dit que les ministères nouvellement créés étaient parmi ceux qui causaient les problèmes, qui étaient coupables—bien que cela soit peut-être un fort grand mot—mais il me semble que ce devrait plutôt être le contraire; il me semble que certains des ministères dont l'existence remonte à assez longtemps, qui ont leurs propres habitudes, devraient être ceux qui créent les problèmes et non les ministères récemment créés; il me semble que dans ces derniers, les contrôles de gestion financière auraient dû être bien mis en place dès le début. M. Ross pourrait-il nous dire de quels nouveaux ministères en particulier il s'agit?

**Le président:** Monsieur Ross.

**M. Ross:** Monsieur le président, d'après ce que j'ai pu voir, une pression énorme a été exercée pour que ces nouveaux programmes puissent voir le jour. Dans le cas des ministères que je pourrais appeler traditionnels, dont l'existence remonte à de nombreuses années déjà, la nature du travail n'a pas changé, et ces ministères ont été depuis toujours soumis à certaines pressions en ce qui concerne le contrôle financier, et ont appris à y faire face.

Dans ces nouveaux ministères et organismes gouvernementaux, la première préoccupation était l'élaboration du programme, la deuxième préoccupation sa mise sur pied afin de servir le public et j'ai l'impression que c'est cette pression importante qui a contribué à donner une place de second ordre au contrôle financier.

Maintenant, cependant, des mécanismes sont en place qui permettront de nous assurer qu'à l'avenir le problème du contrôle sera étudié au moment où l'on étudiera l'élaboration de tout nouveau programme. Le contrôleur général aura d'ailleurs pour rôle de s'assurer que toute nouvelle mesure gouvernementale est accompagnée d'un mécanisme de contrôle.

**Le président:** Monsieur Towers, n'avez-vous pas demandé de quel ministère il s'agissait? Quels sont les ministères qui sont coupables et quels sont ceux qui ne le sont pas? N'est-ce pas cela que vous vouliez savoir?

**M. Towers:** C'est bien cela.

**Le président:** Je me demande si vous pourriez répondre précisément à cette question, monsieur Ross?

## [Texte]

**Mr. Ross:** Mr. Chairman, I can only address it in the sense that it is an impression and I have really done no analysis basically to say that one department is worse than another. It is a general impression I have. I would prefer that perhaps the Auditor General's Office might substantiate my impression but I really have not got the facts or figures to name one or two departments.

Even in some of the major departments there may be new programs within old departments where the problems have maybe only been in those newer programs.

**Mr. Towers:** Perhaps, Mr. Chairman, the Auditor General might add to this to give us some assistance because I think this is important. I am sure that even many of these departments that might be really clean do not want to be identified with the problem departments. And I think we would be doing everybody a service if we could find out exactly where the problem really lies, whether it is in the financial community or the senior management within a department or within the departments themselves. I think this is very important.

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Thank you, Mr. Chairman.

I believe the situation that we found in 1975 and 1976 when we performed the financial management and control study and which led to our 1976 report which was very strongly worded and also included strong recommendations for improvement, the situations we found across the government were very bad. We found that there was a very sad state of affairs that prevailed throughout the government.

With the old established departments, for instance, prior to 1969 financial control was highly centralized. What happened in 1969 when those functions were decentralized and given back to the individual departments, we found that, for instance, the checks and balances that had been recommended by the Glassco Commission were not implemented or put into effect so, therefore, these departments did continue to concern themselves with matters of policy and did not pay sufficient interest, if you want, to the financial functions. So we found that state of affairs existed in the old departments.

At the same time, in the new departments that have since been created, we believe the management of those departments were given a mandate to develop policy for these new departments and as a result again the financial functions did not get the attention that they should have had. So I believe the situation we described in 1976 did prevail right across government.

• 1140

Now, mind you, some very energetic actions have been taken in certain departments since that time, and we recognize that. However, I would not want to start identifying departments here this morning and classifying them as good or bad and not so bad. I believe the results of our financial management control studies on each individual entity did reveal that,

## [Traduction]

**M. Ross:** Monsieur le président, j'ai simplement pu vous donner mon impression personnelle et je n'ai fait aucune analyse de la question qui me permet de dire quel ministère soit plus coupable qu'un autre. Personnellement, je préférerais que le bureau de l'auditeur général puisse appuyer concrètement cette impression que j'ai, car personnellement, je n'ai ni les faits ni les chiffres qui me permettent de citer le nom de ces ministères.

Même dans certains ministères existant de longue date, il se peut qu'il y ait de nouveaux programmes au sujet desquels des problèmes aient été rencontrés alors que le ministère dans son ensemble ne pourrait faire l'objet de critiques.

**M. Towers:** Peut-être, monsieur le président, l'auditeur général pourrait-il nous donner quelques faits sur ce point important. Je suis certain que les ministères qui n'ont rien à se reprocher n'aimeraient pas être confondus avec les ministères qui posent des problèmes. Je crois que nous rendrions un service à tout le monde si nous pouvions préciser exactement où se trouve le problème, s'il est imputable à la direction financière ou à l'administration supérieure d'un ministère. Je crois qu'il s'agit là de quelque chose de très important.

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Merci, monsieur le président.

Je crois que la situation que nous avons rencontrée en 1975 et 1976, lors de notre étude sur le contrôle et la gestion financiers, suite à laquelle nous avons rédigé notre rapport de 1976, rapport très dur et prévoyant des recommandations importantes afin d'améliorer la situation, je crois que l'état des choses à cette époque dans le gouvernement était très grave.

Avant 1969, le contrôle financier était hautement centralisé au gouvernement. En 1969, une décentralisation s'est amorcée et le contrôle financier a été confié aux différents ministères. A cette époque, nous avons remarqué que les vérifications qui avaient été recommandées par la Commission Glassco n'avaient pas été faites, les ministères en question continuaient à se préoccuper de questions de politique sans attacher une importance suffisante au contrôle financier. Telle est la situation que nous avons constatée dans les ministères établis de longue date.

Quant au ministère dont la création est postérieure à 1969, la haute administration s'est vue confier le mandat d'élaborer des politiques nouvelles et en conséquence, la question financière n'a pas reçu l'attention qu'elle aurait dû. Je crois par conséquent que la situation que nous avons décrite dans notre rapport de 1976 prévalait dans tous les secteurs du gouvernement.

Il faut cependant savoir que des mesures importantes ont été prises dans certains ministères depuis cette époque. Cependant, je ne nommerai pas je n'aimerais pas commencer à citer les noms des ministères ce matin ni à dire s'ils sont coupables ou non. Je crois que les résultats de nos études du contrôle de la gestion financière permet, de toute façon, de s'en rendre

[Text]

or did reveal the degree, if you want, of the quality of financial control in those entities. Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Towers:** I would like to pursue this just a little further because I believe it is mentioned that 20 departments were scrutinized with regard to this topic we have under control this morning. But last week we were discussing 25 departments. Somewhere we have lost 5 departments. Now, if we could start identifying some of these departments then we would at least know where we are looking.

I am wondering if we cannot pursue this just a little further, Mr. Chairman. I do not want to put anybody on the spot. I do not want to create a bad situation between the Auditor General and Treasury Board and some of the departments, but certainly I think the time is coming, if we cannot do it this morning, when we will have to start identifying the departments if we are going to identify the problems within a department.

**The Chairman:** I agree with you, Mr. Towers. I am wondering if the Auditor General could table with the Committee the list of departments, the 20 you mention.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, perhaps I can answer this immediately. In 1975-76 we conducted an examination of the procedures in respect to financial contributions in four departments. They were the Canadian International Development Agency, External Affairs, Industry, Trade and Commerce and Regional Economic Expansion. You will recall, Mr. Chairman, that the Canadian International Development Agency appeared in front of this Committee, at which time the Committee considered both the financial management and control study on the Agency and, as well, our report on grants and contributions.

In 1976-77 we examined the following departments: the Atomic Energy Control Board, the Canada Council, Consumer and Corporate Affairs, Energy Mines and Resources, the Governor General's Office and the offices of the Lieutenant Governors, the International Development Research Centre—and this was done in conjunction with the Canadian International Development Agency—, Manpower and Immigration, now known as Employment and Immigration, the National Film Board, the National Library, the National Museums of Canada, the National Research Council of Canada, National Revenue, Parliament, the Post Office Department, the Privy Council Office, and the Secretary of State. And of these I have just listed, of these 16 we performed in 1976-77, we have included in our report the audit findings on 6, on the largest ones, if you want, or where the amounts involved were more substantial.

**The Chairman:** That is your time, Mr. Towers.

**Mr. Towers:** Thank you, Mr. Chairman.

[Translation]

compte et révèle jusqu'à quel point le contrôle financier était efficace ou non dans ces divers ministères. Je vous remercie, monsieur le président.

**M. Towers:** J'aimerais poursuivre le sujet quelque peu, je crois que l'on a dit que 20 ministères ont fait l'objet d'un examen en ce qui concerne la question à l'étude ce matin. La semaine dernière, il était question de 25 ministères. Il semble que nous avons perdu cinq ministères en cours de route. Si nous pouvions nommer certains de ces ministères, nous saurions en fait de quoi il est question.

Je me demande si nous pourrions pousser un peu plus loin notre enquête. Je ne voudrais pas mettre qui que ce soit sur la sellette, je ne voudrais pas créer de froid entre le vérificateur général, le Conseil du Trésor et certains ministères, mais je crois qu'il faudra un jour ou l'autre, si ce n'est aujourd'hui, nommer les ministères fautifs si nous voulons identifier les problèmes.

**Le président:** Je suis d'accord avec vous, monsieur Towers. Je me demande si le vérificateur général pourrait déposer devant le comité la liste des ministères, des 20 ministères dont vous venez de parler.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, je pourrais peut-être répondre immédiatement à votre question. En 1975 et 1976 nous avons fait une étude des mesures prises dans quatre ministères en ce qui concerne les contributions financières. Il s'agit de l'Agence canadienne de développement international, du ministère des Affaires extérieures, du ministère de l'Industrie et du Commerce ainsi que de l'Expansion économique régionale. Vous vous souviendrez sans doute, monsieur le président, que l'Agence canadienne de développement international a comparu devant le comité lorsque celui-ci a examiné notre étude sur la gestion des contrôles financiers de l'Agence, ainsi que notre rapport sur les subventions et contributions.

En 1976-1977, nous avons étudié les différents ministères: la Commission de contrôle de l'énergie atomique, le Conseil des arts du Canada, le ministère de la Consommation et des Corporations, le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, le Bureau du gouverneur général et les bureaux des lieutenants gouverneurs, le Centre de recherches pour le développement international—cette étude a été faite en même temps que celle portant sur l'Agence canadienne de développement international—le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, actuellement ministère de l'Emploi et de l'Immigration, l'Office national du film, la Bibliothèque nationale, les Musées nationaux du Canada, le Conseil national des recherches du Canada, le ministère du Revenu national, le Parlement, le ministère des Postes, le Bureau du Conseil privé et le Secrétariat d'État. Pour six de ces organismes et ministères gouvernementaux dont je viens de vous donner la liste, 16 au total, au sujet desquels nous avons fait une étude en 1976-1977—nous avons inclus dans notre rapport les résultats de la vérification, il s'agit des plus importants, ceux ou les montants en cause étaient les plus élevés.

**Le président:** Votre temps est écoulé, monsieur Towers.

**M. Towers:** Merci, monsieur le président.

[Texte]

**The Chairman:** Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I have a series of questions in relation to the Auditor General's comments. In paragraph 12.2, Government-Wide Issues Respecting Grants and Contributions—I am quoting:

... study revealed widespread inconsistencies in the classification of "grants" and "contributions" ...

And it goes on to say:

For certain programs: no criteria have been approved by the Treasury Board; some contributions are not supported by an official agreement; and enforcement of the terms and conditions of agreements which do exist is inadequate ...

Now, which programs, for example, have had no criteria approved by Treasury Board; are not supported by any official agreement?

**The Chairman:** Mr. Dubois.

**Mr. R. Dubois (Assistant Auditor General of Canada):** Mr. Chairman, this would require a few minutes of research.

**Mr. Francis:** Well, could an answer be prepared and tabled with the Committee, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Dubois:** Certainly.

**Mr. Francis:** Well, the next question I would like to relate to paragraph 12.4, Characteristics of Contributions. And there is a statement in the second paragraph of 12.4—I am quoting:

• 1145

Since departments do not usually produce lists of contribution recipients, there is a risk of duplicate funding.

The recommendation is that:

A list of recipients of contributions should be available in each department and measures taken to prevent duplicate funding.

Has the Auditor General found any instances of duplicate funding? I have heard stories about them. I think anyone in public life has heard stories about people who could not get a grant from one source but got it from another and eventually got it from maybe two or more. Have any specific instances been uncovered by the Auditor General?

**The Chairman:** Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, we have found no instances. The scope of the study we did did not cover that particular point. The only way you can really establish duplicate funding is by doing an audit on the recipient's premises, and the Auditor General's office falls short of covering recipients' premises.

**Mr. Francis:** If I understand Mr. Dubois, and in other words, your audit is conducted from the departmental point of view of a single program and often by the terms of the grant or

[Traduction]

**Le président:** Monsieur Francis.

**M. Francis:** Monsieur le président, j'aurais quelques questions à poser en ce qui concerne les commentaires du vérificateur général. Au paragraphe 12.2, question visant l'ensemble du gouvernement à l'égard des subventions et contributions—je cite:

... l'étude a révélé un manque d'uniformité généralisée dans la classification des «subventions» et «contributions» ...

On peut lire ensuite:

Dans le cas de certains programmes, les critères n'ont pas été approuvés par le Conseil du Trésor où certaines contributions ne sont pas appuyées d'une entente officielle ...

quels sont les programmes pour lesquels les critères n'ont pas été approuvés par le Conseil du Trésor pour lesquels aucune autre entente officielle n'a été conclue?

**Le président:** Monsieur Dubois.

**M. R. Dubois (Vérificateur général adjoint du Canada):** Monsieur le président, pour répondre à votre question, nous aurions besoin de quelques minutes pour faire la recherche.

**M. Francis:** Peut-être pourriez-vous préparer une réponse et la déposer devant le comité?

**Le président:** Oui.

**M. Dubois:** Certainement.

**M. Francis:** J'aimerais poser une autre question au sujet du paragraphe 12.4, caractéristiques des contributions. Au deuxième paragraphe, on peut lire ce qui suit:

Comme les ministères ne produisent habituellement pas de listes des bénéficiaires de contributions, on risque de financer en double des projets ou des organisations.

La recommandation formulée est la suivante:

Il faudrait qu'une liste des bénéficiaires des contributions soit disponible pour chaque ministère et que l'on prenne des mesures pour éviter le financement en double.

Le vérificateur général a-t-il constaté des cas où il y avait en fait financement en double? J'en ai entendu parler. J'ai entendu parler de certaines personnes qui, ne pouvant obtenir de subventions d'une source, en ont obtenus d'une autre et parfois de deux ou trois autres. Le vérificateur général a-t-il découvert des cas de ce genre?

**Le président:** Monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Monsieur le président, la réponse est non. L'étude que nous avons faite ne portait pas sur cette question en particulier. La seule façon de pouvoir établir véritablement les cas où un financement en double a été effectué, serait de faire une vérification dans les locaux même des bénéficiaires, ce qui ne fait pas partie du mandat de notre bureau.

**M. Francis:** Si je comprends bien, monsieur Dubois, vous vérifiez les différents programmes des ministères en tenant compte des conditions de la subvention ou de la contribution,

[Text]

contribution itself you are not able, you are prohibited perhaps, to go to the recipient and find out if the recipient was managing to tap more than one public source. Is that correct?

**Mr. Dubois:** That is correct, Mr. Chairman. We know of cases where the recipients have received funds from different departments or even from different programs within the same department. However, this could be very, very well justified. The point we are going after here is that we have seen no procedures within departments to do a cross-check or a double check on other departments which are giving money to the same recipients in order to establish if there is a possibility of duplicate funding.

**Mr. Francis:** All of your recommendations would really have to be followed in terms of spelling out the agreement and responsibility and so on before you would be in a position to assess whether or not one organization was really qualifying on different grounds or whether there was multiplicity of grants for the same purpose. Is that not so?

**Mr. Dubois:** That is correct, Mr. Chairman.

**Mr. Francis:** My next question is: to what extent do the departments now adhere to your recommendation? The recommendation reading:

A list of recipients of contributions should be available in each department and measures taken to prevent duplicate funding.

Is an over-all list now prepared by departments in line with your recommendations?

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, at the time of our audit there were no up-to-date lists available to which persons or auditors could refer in order to establish this sort of procedure. So we have recommended that departments maintain lists at all times so it would permit easy and quick interdepartmental reference in order to establish if a recipient was on some other department's list. At the present time it is impossible.

**Mr. Francis:** What numbers are we dealing with? How many potential recipients are there? I am thinking in terms of a requirement that there be some kind of a coded card—in this day of computers we have such tremendous possibilities. How unreasonable would it be that a standardized computer card be punched for every grant and every contribution and then that be sent into a master file somewhere and a statement run off once a year or once every six months?

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, what Mr. Francis is suggesting is, I believe, technically feasible. I have no answer as to the cost benefit of such a system.

**Mr. Francis:** I would like to ask Treasury Board if they have given consideration to such a system.

**The Chairman:** Mr. Ross.

**Mr. Ross:** No, sir. I think, again, there are so many types of programs that to cost reference every one of them and have them checked . . . Certainly, I know that many of the programs require an applicant for funding to disclose other funding

[Translation]

et vous ne pouvez peut-être pas vérifier si le bénéficiaire dispose de plus d'une source de financement. Est-ce exact?

**M. Dubois:** C'est exact, monsieur le président. Nous connaissons des cas où les bénéficiaires ont reçu des fonds de différents ministères ou même dans le cadre de différents programmes du même ministère. Cependant, cela pourrait se justifier. Ce que nous reprochons à la situation, c'est que dans les ministères rien n'est prévu permettant de faire une double vérification des autres ministères qui octroient des fonds aux mêmes bénéficiaires afin d'établir si un financement en double aurait pu être fait.

**M. Francis:** Il faudrait suivre toutes vos recommandations et préciser quelles sont les ententes et les responsabilités en cause afin de pouvoir établir si oui ou non une organisation pouvait justifier plusieurs contributions ou s'il y a double financement. N'est-ce pas exact?

**M. Dubois:** C'est bien cela.

**M. Francis:** Voici ma question suivante: Dans quelle mesure les ministères suivent-ils votre recommandation à l'heure actuelle? Je parle de la recommandation prévoyant ce qui suit:

Qu'une liste des bénéficiaires des contributions soit disponible pour chaque ministère et que l'on prenne des mesures pour éviter le financement en double.

Les ministères établissent-ils à l'heure actuelle cette liste pour tenir compte de vos recommandations?

**M. Dubois:** Monsieur le président, au moment où nous avons fait notre vérification, il n'existait aucune liste à jour, à laquelle les vérificateurs pouvaient se reporter afin d'établir ce genre de procédure. C'est la raison pour laquelle nous avons recommandé que le ministère établisse des listes permanentes qui permettent de se reporter facilement et rapidement aux différents ministères afin d'établir si le nom d'un bénéficiaire figurait également sur la liste d'un autre ministère. A l'heure actuelle, c'est impossible.

**M. Francis:** De combien de bénéficiaires parle-t-on? Personnellement, je crois que l'on pourrait très bien exiger au siècle de l'ordinateur que les noms de ceux-ci figurent sur des cartes perforées. On pourrait ainsi tenir compte des subventions et contributions, et obtenir une liste mise à jour annuellement ou tous les six mois.

**M. Dubois:** Monsieur le président, la suggestion de M. Francis est possible du point de vue technique, mais je ne pourrai vous donner de réponse en ce qui concerne la rentabilité d'un tel système.

**M. Francis:** Le Conseil du trésor aurait-il étudié la possibilité d'établir un tel système?

**Le président:** Monsieur Ross.

**M. Ross:** Non, de plus, il y a tellement de programmes différents que si l'on devait maintenir des données en ce qui concerne les coûts et les vérifications faites . . . je sais en tout cas que dans nombre de ces programmes, les personnes présen-

[Texte]

received from sources at all levels of government. I also know that project officers ...

**Mr. Francis:** Excuse me, that disclosure would be made only at the time of the application to the department from which an application was made and that would not be a public document.

• 1150

**Mr. Ross:** No, sir. It would just be a control mechanism by which the officers of a particular department can become aware of other funding that is being made available to the recipient.

In terms of the question, have we done a cost benefit of such a mechanism? We have not. To some extent it is really a departmental responsibility that if they have a program of that nature, of that size and complexity, to see whether or not such a control mechanism is necessary for their department, it would be very reluctant to impose that type of responsibility or that type of application generally across the government.

**Mr. Francis:** Take one example, the area of multiculturalism, where grants can cut across departments. They can appear in more than one department's estimates or contributions. It seems to me that the possibilities of duplication are very great unless somebody knocks heads together in the different departments and says there has to be some point at which there is a public document indicating which grants have been received by various bodies.

It seems to me that it is an invitation to difficulty and trouble and an invitation to concealment, unless there is some central public register or record or print-out periodically of who is getting grants and contributions.

**The Chairman:** Mr. Ross.

**Mr. Ross:** I agree that it could be a problem. The problem is partly one of program duplication, trying to sort out problems of program duplication. I think many departments have already got control mechanisms of, if you will, an informal nature in the sense that the people involved in a particular program are aware of similar programs in other departments, and they do talk to one another. I am concerned about the practicality of preparing lists which deal with moneys paid and not only, for example, grants or contributions being considered.

I know that in the Treasury Board Secretariat itself the program analysts, when looking at a proposal for a new contributions program, are tempted to identify what other people in the government are doing similar work. So the question of program duplication is of a concern on a continuing basis. But whether it is practical to produce detailed lists of each recipient within each department and have them all cross-referenced, I am doubtful.

[Traduction]

tant leurs demandes de financement doivent divulguer tout autre moyen de financement obtenu d'autres organismes gouvernementaux. Je sais également que les agents de projets ...

**M. Francis:** Pardon, cette divulgation est faite uniquement au moment où la demande est présentée au ministère, et il ne s'agit pas d'une déclaration publique.

**M. Ross:** Non, monsieur. Il s'agirait tout simplement d'un mécanisme de contrôle permettant aux fonctionnaires de chaque ministère de prendre connaissance des subventions d'autres provenances mises à la disposition du bénéficiaire.

Pour ce qui est de savoir si nous avons effectué une analyse coûts-avantages d'un tel mécanisme? Nous ne l'avons pas fait. Dans une certaine mesure, il s'agit en réalité d'une responsabilité des ministères, en ce sens que si ceux-ci ont un programme de ce genre, de cette importance et de cette complexité, il leur revient de voir si un mécanisme de contrôle est nécessaire pour leur ministère; j'hésiterais énormément à imposer une telle responsabilité à tout le gouvernement ou la mise en œuvre généralisée d'un tel programme.

**M. Francis:** Prenons un exemple, le multiculturalisme qui est subventionné par de nombreux ministères. De telles subventions peuvent se trouver dans les prévisions budgétaires ou les contributions de plus d'un ministère. À mon avis, les risques de doublement sont très grands, à moins que les fonctionnaires des différents ministères ne se réunissent et décident qu'il faut publier un document mentionnant les subventions reçues par les divers organismes.

À mon avis, c'est courir après la difficulté et les problèmes, c'est ouvrir la porte à la dissimulation, à moins qu'il n'existe un registre ou un relevé public central, ou encore un imprimé périodique qui montre les bénéficiaires des subventions et des contributions.

**Le président:** Monsieur Ross.

**M. Ross:** J'admets que cela pourrait constituer un problème, plus précisément un problème de doublement des programmes, qu'il faudrait ensuite tenter d'éclaircir, mais je crois que de nombreux ministères ont déjà des mécanismes de contrôle, que j'appellerais officieux, en ce sens que les fonctionnaires responsables d'un programme particulier savent fort bien quels programmes semblables il existe dans les autres ministères, et on s'en parle d'un ministère à l'autre. J'ai des doutes sur la possibilité de préparer des listes indiquant l'argent versé et non seulement, par exemple, les subventions et les contributions à l'étude.

Je sais qu'au secrétariat du Conseil du Trésor, les analystes de programme, lorsqu'ils étudient une proposition visant un nouveau programme de contribution sont tentés de chercher qui d'autre au gouvernement fait un travail semblable. Donc, la question du doublement des programmes est toujours une préoccupation. Mais de là, à savoir s'il serait pratique de produire des listes détaillées portant sur chaque bénéficiaire, de chaque ministère, et tous les renvois nécessaires, j'en doute fort.

[Text]

**Mr. Francis:** How many grants and contributions are we talking about a year? Are we in the hundreds of thousands, or thousands, or hundreds?

**Mr. Ross:** Hundreds of thousands.

**Mr. Francis:** We are up into that number, hundreds of thousands.

**Mr. Ross:** I would think so. Maybe the office of the Auditor General have some better idea from their study or the number of transactions.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, we do not have any details regarding the number of transactions. We have details on the total number of dollars involved, and they are very substantial.

**Mr. Francis:** Mr. Chatelain, there would not have been comments in this report unless you and your office were really concerned about this. I would like to come back again and say, is it not essential that some over-all central recording or central print-out, or something, be prepared? Otherwise the problem not only will continue to exist, but there is no possible way of correcting. If some kind of print-out statement were made public, at least members of the press and others who had suspicions about duplication would have a spot at which they could track down and ferret out information. But now it seems to me the thing is hopeless.

• 1155

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, I could agree with the recommendations made by Mr. Francis. There certainly should be at least, a mechanism whereby this could be controlled. There is no doubt about that and I guess—not only guess, I am positive this is the purpose behind our recommendation that measures be put in place to prevent that kind of duplication.

**Mr. Francis:** Mr. Chatelain, you have not really come to grips with it; your recommendations are not stringent enough. They do not really provide a basis by which some independent investigator can come to grips with the abuses and ferret out the things that you do not have the time and staff to track down in every case.

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, I guess this all goes back to the state of affairs that we described in our 1976 report regarding a central direction in the government on all matters financial; that is there should be central direction on the financial functions in the government and there should be central direction regarding reporting in the government, the financial reporting system, for instance. We have made recommendations but our problem has always been that we have never been able to identify a central agency which would accept or assume responsibility for this.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I think I have imposed beyond my limit of time.

[Translation]

**Mr. Francis:** De combien de subventions et de contributions s'agit-il par année? Celles-ci se chiffrent-elles dans les centaines de milliers, les milliers ou les centaines?

**Mr. Ross:** Les centaines de milliers.

**Mr. Francis:** Nous avons déjà atteint ce chiffre, des centaines de milliers?

**Mr. Ross:** Je le crois. Peut-être le bureau du vérificateur général a-t-il, à la suite de son étude, une meilleure idée du nombre de transactions.

**Mr. Chatelain:** Monsieur le président, nous n'avons aucun détail au sujet du nombre de transactions. Nous avons des détails sur le chiffre global en dollars, et celui-ci est assez élevé.

**Mr. Francis:** Monsieur Chatelain, on ne trouverait pas de remarques à ce sujet dans le rapport si vous et votre bureau n'étiez vraiment très préoccupés par cette question. J'aimerais donc reposer ma question, n'est-il pas essentiel qu'on mette au point une procédure quelconque d'enregistrement central ou d'imprimé général, ou quelque chose? Sinon, non seulement le problème continuera, mais il n'y aura aucune possibilité de prendre des mesures correctives. Si un relevé informatique était publié, tout au moins les journalistes et toute personne qui soupçonne qu'il y a doublement aurait un endroit où retrouver l'information. A l'heure actuelle, c'est impossible.

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Monsieur le président, je pourrais accepter les recommandations formulées par M. Francis. Il devrait certainement exister au moins un mécanisme qui permette un tel contrôle. Sans le moindre doute et je suppose... je ne suppose pas, je suis convaincu que c'était là l'objectif qui soutient notre recommandation voulant que des mécanismes soient mis en place pour empêcher ce genre de duplication.

**Mr. Francis:** Monsieur Chatelain, vous n'avez pas vraiment attaqué le problème; vos recommandations ne sont pas suffisamment sévères. Elles ne fournissent pas vraiment une base à un investigateur indépendant qui voudrait relever les abus et déterrer les faits, ce pour lequel vous n'avez ni le temps ni le personnel.

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Monsieur le président, je suppose que tout cela remonte à l'état des choses que nous avons décrit dans notre rapport de 1976 demandant qu'il y ait au gouvernement une direction centrale pour toutes les questions financières; c'est-à-dire qu'il devrait y avoir un organisme centralisateur pour toutes les fonctions financières au gouvernement et qu'il devrait y avoir un organisme central qui rende des comptes au gouvernement, par exemple un régime de rapport financier. Nous avons formulé des recommandations, mais nos problèmes ont toujours été que nous n'avons jamais pu trouver d'organisme central qui veuille accepter ou assumer une de ces responsabilités.

**Mr. Francis:** Monsieur le président, je crois avoir dépassé mon temps.

## [Texte]

**The Chairman:** Yes, but it has been a very important line of questioning, Mr. Francis. And if I may have the permission of the Committee, I would like to ask a couple of supplementaries on this point before we pass from it. May I do so?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** Thank you.

Well, if I may then . . .

**Mr. Francis:** Mr. Clarke gave you permission.

**The Chairman:** Pardon. Oh, Mr. Clarke.

I am quite startled at the attitude of Treasury Board in answering questions such as have been put by Mr. Francis. We have spent quite a bit of time in this Committee on CAISE, and I have gone outside of the computer programming branch of the government to get assessments from outside of government as to the quality of programs that we have on our computer system and I am told that over-all the quality of computer programming within the government system is—well, I can quote one person as saying: "It is a laughing matter."

This means to me that there is considerable capacity on our hardware available to us. Now the kind of program that Mr. Francis has just suggested to me is basically very simple. It gives you forward control and it gives you follow-up control. We are dealing with something like \$7 billion, as the Auditor General has told us this morning, in these matters and we fuss and talk around with cost benefit studies. What is the matter with us? Why cannot we, with the computer knowledge, the programming knowledge that we have and the hardware that is available within the system, put a forward registry of grants into the system for follow-up checks. To me, it is just basic. Is there any answer to that, Mr. Ross?

**Mr. Ross:** I am not aware, sir, of the unused capacities on the government's computers. I can certainly go back and reiterate these concerns and attempt to identify if it is practical or feasible. But I do not know whether there is unused capacities, and if . . .

**The Chairman:** Well, this Committee has been told by a director of programming that if programming was brought up to 1977 standards that they could; in answering he agreed that perhaps the time-on-available hardware could be reduced to 40 per cent. And we know from outside sources that the programs are not updated to the quality of the hardware that we have. So I just do not buy any longer this cost benefit stuff when we are dealing with \$7 billion of control and we can have forward—anybody involved in this knows that we could have forward control as well as follow-up control on this and a proper registry within the hardware capacity of government. I would like you to follow up on it, Mr. Ross.

Could I ask what control there is between departments by Treasury Board? Who is doing the monitoring? Who evaluates? Who enforces? Is Treasury Board controlling the situation between departments?

## [Traduction]

**Le président:** Oui, mais vos questions étaient très importantes, monsieur Francis. Et si le Comité le veut bien, j'aimerais poser quelques questions supplémentaires sur ce même sujet avant de passer à autre chose. Puis-je le faire?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Merci.

Dans ce cas, si vous le permettez . . .

**M. Francis:** M. Clarke vous a donné la permission.

**Le président:** Pardon. Monsieur Clarke.

Je suis très surpris par l'attitude du Conseil du Trésor dans ces réponses aux questions posées par M. Francis. Notre Comité a consacré beaucoup de temps à l'étude CAISE, et nous sommes allés à l'extérieur de la direction de la programmation des ordinateurs du gouvernement pour obtenir une évaluation du secteur privé quant à la qualité des programmes que nous avons dans nos ordinateurs et on me dit que dans l'ensemble, la qualité des programmes d'informatique dans le réseau du gouvernement est . . . eh bien je peux citer une personne qui a dit: «C'est une farce».

J'en conclus qu'il reste une capacité assez importante d'utilisation de notre système d'informatique. Or le genre de programme que propose M. Francis est en fait très simple. Il permet un contrôle sur l'avenir et il permet un contrôle postérieur. Comme nous l'a dit le vérificateur général ce matin, la somme en question est de quelque 2 milliards de dollars et nous perdons notre temps à discuter d'analyse avant coût-avantages. Qu'est-ce qui nous arrive? Pourquoi ne pouvons-nous pas, avec la connaissance des ordinateurs et la connaissance des programmes que nous avons, l'équipement disponible, programmer un registre de subventions qui permettrait des vérifications suivies. Cela me semble fondamental. Avez-vous une réponse, monsieur Ross?

**M. Ross:** Je ne savais pas, monsieur, que les ordinateurs du gouvernement ne travaillent pas à pleine capacité. Je peux certainement retourner au ministère et répéter vos inquiétudes et tenter de voir si c'est pratique, et si c'est faisable. Mais je ne sais si les ordinateurs sont inoccupés, et si . . .

**Le président:** Eh bien, le directeur de la programmation a dit aux membres du présent Comité que si la programmation atteignait les normes de 1977, ils le pourraient, en réponse, il a convenu qu'on pourrait réduire à 40 p. 100 le temps d'utilisation des ordinateurs. Et nous savons de source du secteur privé que les programmes n'ont pas été mis à date pour tenir compte de la qualité des ordinateurs que nous avons. Je refuse tout simplement de croire plus longtemps qu'il faut une analyse coût-avantages lorsqu'il s'agit de contrôler 7 milliards de dollars et que nous pouvons avoir . . . toute personne qui s'intéresse à la question sait que nous pourrions avoir des contrôles immédiats ainsi que des contrôles après le fait et que de tenir un registre en bonne et due forme est tout à fait possible avec les ordinateurs du gouvernement. J'aimerais que vous donniez suite à cette affaire, monsieur Ross.

Puis-je savoir quel contrôle le Conseil du Trésor exerce entre les ministères? Qui effectue la surveillance? Qui fait les évaluations? Qui voit à l'application? Le Conseil du Trésor contrôle-t-il la situation entre les ministères?

[Text]

**Mr. Ross:** At this point in time I can say that I do not think there is anyone concerned with that level of detail. They are concerned that within each department there are adequate mechanisms, but there is no audit of individual grant transactions or contribution transactions to see whether there is duplication in another department.

• 1200

**The Chairman:** May I ask the Auditor General, on the same point, whether in their audits they request statements from recipients?

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, we do not request statements from recipients, but in the case of contributions, where there have to be statements from recipients or accounting by recipients, we do request to see these reports and these financial statements.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** Thank you, Mr. Chairman.

Let me ask a broad question first of all. There are 16 recommendations made in the paragraph we are considering this morning and I wanted to ask Mr. Ross whether Treasury Board has any difficulty with any of them, and if so, which ones; or conversely, how many of them have been accepted by Treasury Board?

**Mr. Ross:** I have not done a detailed analysis of every recommendation, sir. I can deal with the exceptions that were noted in Mr. Chatelain's opening remarks.

**Mr. Clarke:** That would help.

**Mr. Ross:** Mr. Chairman, Mr. Chatelain noted that they recommended that grants should be rare, and it is our feeling that from the characteristic of a grant and contribution, the clarification thereof, the definitions of grants and contributions, the application of submissions to those will result in a reduction of grants. In our follow-up with departments and agencies who are submitting their terms and conditions for approval of the Treasury Board, we are finding that many of the grant programs are in fact subject to conditions and therefore are really of a contribution nature, and we are adjusting them accordingly. So we think the problem basically is in the proper application of the characteristic of the grant or contribution.

Similarly, on his concern that grants should not be used for capital financing, we feel that the same mechanism will address that problem because on any large capital program there generally are conditions, to demonstrate, for example, performance. Our review of them has noted that there would be very few instances when the government would give an unconditional grant for a capital project. We cannot be so inflexible as to find a situation where that may be the case, but in our own examination of the ones that we have been looking at they are all falling into the contributions nature. The Auditor General suggested that he would only concur with our conclusion that there should not be agreements for grants if in fact

[Translation]

**M. Ross:** Pour l'instant, je crois pouvoir dire que personne ne se préoccupe de tel niveau de détail. Ils se demandent si dans chaque ministère les mécanismes sont adéquats, mais s'il n'y a pas de vérification de transactions relatives aux subventions ou aux contributions pour déceler s'il y aurait double emploi dans un autre ministère.

**Le président:** A ce sujet, puis-je demander au vérificateur général si les fonctionnaires demandent pour leur vérification des bilans aux bénéficiaires?

**M. Chatelain:** Monsieur le président, nous n'exigeons pas des bénéficiaires ces bilans, mais dans le cas des contributions où il doit y avoir des bilans ou une comptabilité provenant du bénéficiaire, nous demandons à voir ces rapports et ces bilans financiers.

**Le président:** Merci. Monsieur Clarke.

**M. Clarke:** Merci, monsieur le président.

Je voudrais d'abord vous poser une question de nature générale. Il y a 16 recommandations dans le paragraphe que nous examinons ce matin et je voulais demander à M. Ross si le Conseil du Trésor a eu des difficultés avec une ou l'autre de ces recommandations. Dans l'affirmative, lesquelles? Par contre, combien ont été acceptées par le Conseil du Trésor?

**M. Ross:** Je n'ai pas fait l'analyse détaillée de chaque recommandation, monsieur. Je peux vous parler des exemptions soulignées par M. Chatelain dans sa déclaration préliminaire.

**M. Clarke:** Cela pourrait nous être utile.

**M. Ross:** Monsieur le président, M. Chatelain a remarqué qu'on avait recommandé que les subventions devaient être rares. Nous sommes d'avis, d'après les caractéristiques des subventions et des contributions, les précisions à apporter, les définitions, les demandes de soumissions résulteront en une réduction de subventions. Nous avons donné suite auprès des ministères et des organismes qui ont proposé leurs conditions afin qu'elles soient autorisées par le Conseil du Trésor, et nous nous sommes rendus compte qu'un grand nombre de ces programmes de subventions sont, en réalité, sujets à des conditions et que par conséquent, elles sont vraiment des contributions. Nous faisons les ajustements en conséquence. Nous croyons que fondamentalement le problème se situe au niveau de l'application même des caractéristiques concernant la subvention ou la contribution.

M. Chatelain a également souligné que les subventions ne devraient pas être utilisées pour du financement d'immobilisation et nous croyons que le même mécanisme peut s'appliquer à ce problème car, pour tout programme important d'immobilisation, il y a habituellement des conditions qui visent à en prouver la rentabilité, par exemple. Après les avoir examinés, nous voyons qu'il y a très peu de cas où le gouvernement pourrait accorder une subvention sans condition pour un projet d'immobilisation. Nous ne manquons pas de souplesse au point de ne pas trouver des situations où cela pourrait être le cas, mais dans notre examen des subventions nous voyons qu'elles tombent toutes dans la catégorie des contributions. Le vérifica-

[*Texte*]

capital was excluded, and I think my other remarks deal with that.

Mr. Chatelain also stated that, over some minimum where they are known and practical, the lists of grants and contributions should be published in the estimates and/or the public accounts. Again, it is very difficult, in dealing with a multitude of different types of programs, to identify what is a reasonable minimum. Where is it practical? As you know, there have been many debates and discussions over the size of the estimates or the size of the public accounts. It is the responsibility of every department to properly record these and commit contributions and therefore the records are available; if any member of Parliament or anyone wishes to have the information, it can be made available. But the practicality as well as the administrative costs in just generating lists for the sake of generating lists, we question.

I think, sirs, those are all of the concerns that were mentioned by Mr. Chatelain and that we have talked about today.

• 1205

**The Chairman:** Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** Mr. Chairman, it might be spoon-feeding the Committee a little bit, but when Treasury Board is appearing before us on hearings like the one we are having today, where there are 16 specific recommendations by the Auditor General, it would certainly help me to know exactly which ones the Treasury Board accepts and which ones it does not accept, and when they do not accept them, why they do not accept them. We had that kind of presentation in the financial management and control study, and I am sure it would be helpful in this kind of a study as well.

**The Chairman:** Your comment is noted and agreed with.

**Mr. Clarke:** Thank you.

I want to ask specifically about why we cannot have the Auditor General examine the use of the funds in the recipient's books. I understood there was some legal difficulty with having the Auditor General do that, and yet I specifically remember that the Auditor General was able to go into the recipient's premises for Opportunities for Youth and the Local Initiatives Program, and to do a study of what the money was spent on. What is the difference? Why can they not do it with these grants?

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, we recognize that the act under which the Office of the Auditor General is governed at the moment does grant the Auditor General this right, if you want, this authority, to verify recipient lists. However, it is not clear whether this can be extended to all recipients, and we have been using this section in our act with a lot of discretion. We have been insisting more, Mr. Chairman, on having representatives of the donor departments carry out these types of audits and request statements and so on. We have been trying

[*Traduction*]

leur général a dit qu'il ne pouvait accepter notre conclusion, qu'il ne pourrait y avoir d'accord pour des subventions si, en réalité, le capital était exclu et je pense que mes autres remarques s'adressent justement à cela.

M. Chatelain a également souligné que pour un minimum raisonnable, là où c'était pratique de le faire, les listes des contributions et des subventions devaient être publiées dans le budget et/ou dans les comptes publics. De nouveau, c'est très difficile pour une multitude de programmes de genres différents d'identifier ce qu'est un minimum raisonnable. Quand est-ce pratique? Comme vous le savez, il y a eu bien des discussions et bien des débats relativement à l'importance du budget ou des comptes publics. Chaque ministère est responsable des inscriptions au dossier et de promettre les contributions. Par conséquent, les dossiers sont disponibles; si un député ou quelqu'un d'autre désire les renseignements, il peut les obtenir. Mais du point de vue pratique et du point de vue coût administratif pour la présentation de ces listes, simplement pour les produire, soulève des doutes dans notre esprit.

Je crois, messieurs, que ce sont là les seuls points soulevés par M. Chatelain et dont nous avons discuté aujourd'hui.

**Le président:** Monsieur Clarke.

**M. Clarke:** Monsieur le président, c'est un peu comme nourrir les membres du Comité à la petite cuillère, lorsque le Conseil du Trésor comparait à une séance comme celle d'aujourd'hui, lorsqu'il y a 16 recommandations précises du vérificateur général, cela nous aiderait certainement de savoir exactement lesquelles le Conseil du Trésor a acceptées, celles qu'il n'a pas acceptées et, dans ce dernier cas, pourquoi il ne l'a pas fait. Nous avons eu ce genre de présentation lors de l'étude sur la gestion du contrôle financier et je suis certain que cela serait très utile également pour ce genre d'étude.

**Le président:** Nous notons votre commentaire, nous sommes d'accord.

**M. Clarke:** Merci.

Je voulais demander plus précisément pourquoi nous ne pouvons demander au vérificateur général d'examiner l'utilisation des fonds dans les livres des bénéficiaires. Si j'ai bien compris, il y a une difficulté d'ordre juridique et pourtant je me souviens très bien que le vérificateur général a pu se rendre chez les bénéficiaires dans le cadre des programmes Perspectives-Jeunesse et Initiatives locales afin de savoir comment les fonds avaient été dépensés. Quelle est la différence? Pourquoi ne pas le faire pour ces subventions?

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, nous reconnaissons que la loi en vertu de laquelle le bureau du vérificateur général fonctionne actuellement accorde au vérificateur ce droit, si vous voulez, cette autorité de vérifier les listes des bénéficiaires. Toutefois, il n'est pas dit clairement si cette autorité s'étend à tous les bénéficiaires et nous appliquons avec beaucoup de discrétion cet article de la loi. Nous insistons, monsieur le président, pour que les représentants des ministères donateurs fassent ce genre de vérification et, notamment,

[Text]

to conduct the audit, if you wish, from the offices of the donor departments. As I say, we have been using this with a lot of discretion; however, the power is there, and I do not think we would hesitate to use it in certain cases.

**Mr. Clarke:** That is good. I understood that the power was perhaps not there, and I certainly think it would be a good stick to have, or club to hold over somebody's head. I was concerned that this would be the verifications that might take place when, according to paragraph 12.8, the Auditor General finds the conditions are not properly spelled out between the donor and the recipient. It would be quite difficult, I should think, for the donor department to do a meaningful audit when the conditions and terms and so on have not even been agreed to in writing. What about that?

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, I can only agree with the thrust of Mr. Clarke's comments.

By the way, Mr. Chairman, without infringing on Mr. Clarke's time, I wonder if we could provide a response to a question raised by Mr. Francis a while ago, and a related one. Mr. Francis wanted to know if we had examples of instances where no criteria had been approved, if you want, for certain grants and contributions, and also of where agreements had not been signed. We have some examples here right from our 1977 report. I would draw your attention to, for instance, Energy, Mines, Resources. In paragraph 12.15 regarding a program of research agreements, we say:

Since 1974, the Department has been making contributions to a project for which no formal agreement exists.

Mr. Chairman, in response to Mr. Clarke, it makes it practically impossible for a department or the Office of the Auditor General, if you wish, to follow up on conditions if conditions do not exist.

**Mr. Francis:** If there are no conditions, there is nothing to follow up on. If there is no agreement, there is nobody you can deal with.

**Mr. Chatelain:** It is very difficult.

Mr. Chairman, furthermore, in our report under Employment and Immigration, paragraph 12.21, we indicate that, for the Canada Manpower Adjustment Program, "Many required conditions and some major administrative practices of the Department were omitted from the document submitted to the Treasury Board in this instance." Again for the same department, on page 163, the second to last paragraph, we indicate that under the immigrant adjustment assistance program there is a lack of detailed terms and conditions in identifying the levels of approved assistance—the duration of assistance in cases of special need requiring a flexible interpretation and application of the program.

• 1210

Further in our report, again on page 165, under the Secretary of State, in paragraph 12.28, you will notice that at the bottom of the page, under terms and conditions, we indicate

[Translation]

exigent des bilans. Nous avons essayé de faire cette vérification, si vous voulez, à partir des bureaux des ministères donateurs. Comme je vous l'ai déjà dit, nous avons fait preuve de beaucoup de discrétion, toutefois, nous avons ce pouvoir et nous n'hésiterions pas à nous en servir dans certains cas.

**M. Clarke:** C'est bien. J'avais cru que ce pouvoir n'existait pas. Je crois certainement que ce sera là un bon outil ou un bon gourdin à tenir au-dessus de la tête de quelqu'un. J'avais pensé que c'était là le genre de vérification qui pouvait se faire lorsque, selon le paragraphe 12.8, le vérificateur général voit que les conditions n'ont pas été bien établies entre le donneur et le bénéficiaire. Ce serait très difficile, je crois, pour le ministère donneur de faire une vérification sensée lorsque les conditions par exemple n'ont pas été acceptées par écrit. Qu'en pensez-vous?

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, je ne puis qu'accepter l'ensemble des remarques de M. Clarke.

Sans vouloir prendre le temps de M. Clarke, monsieur le président, je me demande si nous ne pourrions pas donner une réponse à la question soulevée par M. Francis plus tôt et à une autre question connexe. M. Francis voulait savoir si nous avions des exemples de cas où aucun critère n'avait été approuvé pour certaines subventions et contributions et également où des accords n'avaient pas été signés. Nous avons des exemples ici même dans notre rapport de 1977. Je souligne à votre attention le paragraphe 12.15 concernant le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, des accords concernant un programme de recherche. Je cite:

Depuis 1974, le ministère verse des contributions à un projet pour lequel il n'y a pas d'accord officiel.

Monsieur le président, en réponse à M. Clarke, c'est presque impossible pour un ministère ou le bureau du vérificateur général, si vous voulez, de donner suite à des conditions si celles-ci n'existent pas.

**M. Francis:** S'il n'y a pas de conditions, il n'y a rien à vérifier. S'il n'y a pas d'accord, vous ne pouvez faire affaire avec personne.

**M. Chatelain:** C'est très difficile.

Monsieur le président, de nouveau dans notre rapport sous Emploi et Immigration au paragraphe 12.21, nous disons au sujet du programme d'ajustement de la main-d'œuvre au Canada «plusieurs des conditions requises et certaines pratiques administratives importantes du ministère ne figuraient pas dans le document soumis au Conseil du Trésor» dans ce cas. Toujours pour le même ministère, à la page 180 du texte français, nous signalons que dans le programme d'aide à l'adaptation des immigrants, il y a des lacunes sur le plan des modalités détaillées identifiant les niveaux d'aide approuvée, la durée de l'aide et des cas spéciaux demandant une interprétation et une application souples du programme.

Sous la rubrique du secrétariat d'État à la page 183, paragraphe 12.28, sous le titre modalités, nous signalons que dans le cadre du programme de la citoyenneté, il n'existe aucun

## [Texte]

that under the citizenship program there are no Treasury Board minutes approving the terms and conditions of contributions for the immigrant orientation program as required by the circular. Then if we just follow on the next page, page 166, second paragraph from the top of the page, we see that in the bilingualism and education accounts, where most of the expenditures of the department's bilingualism program are—and then you will follow this in the next paragraph—we follow up by saying that there are no Treasury Board minutes approving detailed requirements for effective administration in connection with this program. I believe these are examples of cases that Mr. Francis put before.

**Mr. Francis:** If I could clarify, Mr. Chairman and hon. members. I want Mr. Chatelain to be quite clear that I was not asking for examples. I would like to have a list of the cases he found, in a supplementary document. Thank you.

**The Chairman:** Will you abide by that request, Mr. Chatelain?

**Mr. Chatelain:** We most certainly will.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** I would like to have Mr. Ross comment on these shortcomings, I guess you would say, in the terms and conditions in the agreements between Treasury Board and the recipients of these various grants. Also, because this might be my last question, I would like to get an understanding from Mr. Ross of the difference between a grant and a contribution. There is a confusion, according to 12.5, and I would like to have it spelled out a little better for us.

**The Chairman:** Mr. Ross.

**Mr. Ross:** Mr. Chairman, firstly, in terms of the situations where there are now grants and contributions for which terms and conditions have not been approved by the Treasury Board, the existing policy requires that that be the case and following up on that, departments are specifically asked to examine their programs and find out which have not. They are then submitting them to us for our examination to see if we agree that the terms and conditions are sufficient.

I might add that the requirements for the terms and conditions, as spelled out in the new policy, are elaborated on quite a bit more in the new policy than in the old policy. Where departments consider that the terms and conditions have been approved by Treasury Board and that the content of those terms and conditions are sufficient to meet the new policy, they may not submit to us. Officers of my group will examine them independently to assure ourselves that we do agree. In future any funding requests for new programs of grants and contributions will require our approval, our involvement and our sign-off before they are approved. So we think that the mechanisms are now in place.

With regard to the difference between a grant and a contribution, they are defined. Was that circular letter distributed to the members? A grant and a contribution are defined in section 3 on page 2: a grant meaning an unconditional transfer of payment made to a recipient for which the government will not receive any goods or services; a contribution being a conditional transfer payment which is subject to audit and for

## [Traduction]

procès-verbal du Conseil du Trésor approuvant les modalités des contributions au programme d'orientation des immigrants, comme il est exigé par le circulaire. Au paragraphe suivant, il est question du bilinguisme en éducation qui représente la majeure partie des dépenses du ministère. Dans le paragraphe suivant, nous signalons qu'il n'existe aucune délibération du Conseil du Trésor établissant des exigences déployées en vue d'une administration efficace. Voilà donc quelques exemples tels que cités déjà par M. Francis.

**M. Francis:** Puis-je faire une mise au point monsieur le président? Ce n'est pas des exemples que j'ai demandés à M. Chatelain mais plutôt un document séparé exposant la liste des cas qu'il a repérés.

**Le président:** Vous allez nous soumettre cette liste, monsieur Chatelain?

**M. Chatelain:** Certainement.

**Le président:** Je vous remercie. Monsieur Clarke.

**M. Clarke:** J'aimerais savoir ce que M. Ross pense des lacunes relevées dans les conditions régissant les accords entre le Conseil du Trésor et les bénéficiaires de ces subventions. M. Ross pourrait-il par ailleurs m'expliquer la différence entre une subvention et une contribution. D'après le paragraphe 12.5, il y aurait confusion entre les deux et je voudrais avoir plus de précision à ce sujet.

**Le président:** Monsieur Ross.

**M. Ross:** Actuellement, lorsque le Conseil du Trésor n'a pas approuvé les conditions régissant les subventions et contributions existantes, les ministères sont invités à examiner leurs programmes pour déterminer dans quel cas les conditions n'ont pas été fixées. Ensuite, ces programmes sont soumis et c'est à nous de juger si les conditions prévues sont suffisantes.

Je vous ferai remarquer à ce propos qu'aux termes de la nouvelle politique, les conditions régissant les subventions et contributions sont bien plus précises que dans l'ancienne. Si les ministères estiment que les conditions ont été approuvées par le Conseil du Trésor et qu'elles sont conformes aux modalités prévues par la nouvelle politique, ils ne sont pas tenus de nous les soumettre. Mais nous les faisons examiner indépendamment pour voir si nous sommes d'accord. À l'avenir, toute demande de subvention ou de contribution devra être avalisée par nous avant d'être approuvée. Donc, le mécanisme de contrôle est maintenant en place.

La distinction entre subvention et contribution a maintenant été faite. Est-ce qu'on vous a distribué la lettre circulaire à ce sujet? La définition de subvention et de contribution figure à la page 2, paragraphe 3: une subvention est un transfert inconditionnel au profit d'un bénéficiaire et pour lequel le gouvernement ne reçoit en retour ni biens ni services alors qu'une contribution est un transfert conditionnel devant faire

*[Text]*

which the government will not receive any goods or services. So really the critical words there are "conditional" and "unconditional". If we require proof or demonstration, then it is a contribution and the requirements are more extensive.

**Mr. Clarke:** Does the fact that one is subject to audit make a difference as well?

**Mr. Ross:** That is a condition, sir. The grants are generally very much at the discretion of the Minister. And we agree that there would be fewer grants because, when we review the programs, we are finding that many that are now termed grants have conditions attached to them which make them in fact contributions and therefore subject to audit.

• 1215

**Mr. Clarke:** On that very narrow point, Mr. Chairman, I do not understand what conditions might be attached. I mean, surely the condition is not simply the audit. In both cases the government will not receive any goods or services. What conditions might be attached other than audit?

**Mr. Ross:** Well, take a CIDA program, for example. There might be contributions for the production of schools in developing countries. Then we would require conditions that there is a proper contract, or that there is proper project management, there may be conditions of progress reports on the development of the school and, finally: was there a school actually built?

**Mr. Clarke:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Just before recognizing Mr. Andre, I would like the advice of the Committee. We have circulated to you a summary of the work that the Research staff of the Committee has done. It would appear from progress today and the general nature of replies we are getting that we have a decision to make. We have two blocks on Thursday for a continuation of this, that is, we have the 9.30 a.m. block and the 11.00 a.m. block. We are going to go on to, I think, Canada Council, but it would appear that if we are going to do any kind of a job on the overview of grants and contributions and the problems therein, and if we are going to follow through with what research feels are essential issues to get on the record for our report, we are probably going to have to carry today's meeting over into Thursday. Is there any comment from the members on that?

The other point that I just wanted to make: I am rather surprised that Mr. Mensforth or Dr. LeClair are not with us this morning when we are dealing on a matter involving so many dollars and the disbursement of them.

Can I have any input from the Committee on that? Do we carry on Thursday on the broad overview before we get into specific departments?

**Mr. Alexander:** Right.

**The Chairman:** Now, one other point. Would the Committee agree to a briefing session Wednesday afternoon, before the Thursday meeting—at 5 o'clock or earlier, or a dinner meeting? At 5 o'clock? So there will be a briefing meeting at 5 o'clock and the Clerk, Mr. Campbell, will advise you of the room for that briefing meeting. That will be between 5.00 and

*[Translation]*

l'objet de vérification pour lequel le gouvernement ne reçoit ni biens ni services. Les mots essentiels sont donc «conditionnel» et «inconditionnel». Si des preuves sont exigées, il s'agit d'une contribution assujettie à des conditions plus complexes.

**M. Clarke:** Le fait que les contributions sont assujetties à des vérifications constitue-t-il une différence?

**M. Ross:** C'est une des conditions. D'habitude le ministre a toute latitude pour accorder les subventions. Le nombre des subventions devrait diminuer car lors de la révision des programmes, nous avons constaté que ceux que l'on avait l'habitude de qualifier de subventions étaient assujettis à des conditions, ce qui en fait des contributions assujetties aux vérifications.

**M. Clarke:** Je ne vois pas à quelles conditions elles pourraient être assujetties. Il saurait s'agir uniquement de la vérification. Dans les deux cas le gouvernement obtient en retour ni bien ni service. Quelle autre condition y a-t-il outre la vérification?

**M. Ross:** Prenons le cas d'un programme de l'ACDI qui comporterait des contributions pour la construction d'écoles dans les pays en voie de développement. Nous pourrions exiger en pareil cas qu'un accord en bonne et due forme ait été signé, qu'un programme de gestion convenable ait été établi, que des rapports sur l'avancement des travaux soient rédigés, etc.

**M. Clarke:** Je vous remercie.

**Le président:** Avant de donner la parole à M. Andre, je voudrais consulter le Comité. Nous vous avons remis un résumé du travail effectué par les chercheurs du Comité. Vu les progrès déjà réalisés, nous devons prendre une décision. Nous pourrions poursuivre jeudi à 9 h 30 et 11 h 00. Ensuite nous devons passer en principe au Conseil des Arts du Canada; mais si nous tenons à étudier à fond la question des subventions et contributions, en tenant compte à ce propos de l'avis de nos chercheurs, il va falloir poursuivre cette étude jeudi. Qu'est-ce que vous en pensez?

Par ailleurs, je suis quelque peu surpris de constater que MM. Mensforth et LeClair ne soient pas des nôtres ce matin alors qu'il s'agit d'étudier des dépenses aussi importantes.

Êtes-vous d'accord pour poursuivre cette question jeudi avant d'aborder l'étude des différents ministères?

**M. Alexander:** D'accord.

**Le président:** Êtes-vous d'accord sur la tenue d'une session d'information mercredi après-midi, à 17 h 00 par exemple ou bien un dîner de travail à cette même heure en vue de la réunion de jeudi? Nous allons donc avoir une réunion d'information à 17 h 00 et le greffier vous signalera à quelle salle elle aura lieu. Une réunion d'information aura lieu mercredi entre

[Texte]

6.00 p.m. Wednesday for the Thursday meeting, and the Thursday meeting will continue on in this general area until we clean up what the research staff feels we need on the record.

**Mr. Andre:** Mr. Ross first.

**Mr. Ross:** Would it not be helpful to the Committee if we had an opportunity to see what the research staff has developed so that we might respond?

**The Chairman:** Well, I will take that under advisement. We have our staff that is examining your material; you have resources, the Auditor General has resources, the M.P. does not and his resources are the research staff. So, I think it is up to us to get onto the record between the Auditor General's Office and Treasury Board the essential issues that we, as Parliamentarians, want.

Mr. Andre.

**Mr. Andre:** Yes. A quick question to the Deputy Auditor General, and this flows from page 157, the fourth paragraph from the top. You mention that one department made advances at the end of the fiscal year in excess of the immediate requirements in order to avoid lapses. Which department was that?

**The Chairman:** Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** It was the Department of Manpower and Immigration at that time under the LIP program. There was also a note in the report specifically addressing that particular issue. This is 16-7, page 219:

*Unauthorized and excessive advance payments under the Local Initiatives Program.*

• 1220

**Mr. Andre:** Mr. Chatelain in his opening remarks said that the new set of Treasury Board circulars covers most of the recommendations. You raised some variances between your recommendations and the guidelines and Mr. Ross responded to that, now I wonder whether you have any counter response, Mr. Chatelain?

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Yes. Thank you, Mr. Chairman.

Generally I think I have indicated, and I would like to put it on record that we are very satisfied. Perhaps we may not be 100 per cent satisfied but we are very satisfied with what has been done by the Treasury Board in trying to respond to the recommendations in our report. We gave Treasury Board a detailed report of our findings and action was undertaken immediately. As a matter of fact I believe that action had been undertaken even before they got our report. We are pleased with what Treasury Board has done.

However, as I indicated in my opening remarks to which Mr. Ross has responded, we would have like to have seen more precise language used in the circular regarding certain items. For instance, on the proper application of the characteristics for grants and contributions, the definitions have now been improved so that it is clearer what the distinction is between

[Traduction]

17 h 00 et 18 h 00 en vue de la réunion du lendemain jeudi lorsque nous poursuivrons cette question générale conformément aux indications à ce sujet de nos chercheurs.

**M. Andre:** D'abord, monsieur Ross.

**M. Ross:** Ne serait-il pas indiqué que nous puissions jeter un coup d'œil aux documents rédigés par vos chercheurs de façon à ce que nous soyons mieux à même de vous répondre?

**Le président:** J'en prends bonne note. Nos chercheurs sont en train d'étudier les documents que vous nous avez soumis. Vous-même ainsi que le vérificateur général avez un vaste personnel à votre disposition alors que les députés disposent uniquement des chercheurs. Je trouve donc normal que les députés puissent signaler ce qui, à leur avis, constitue les problèmes essentiels.

Monsieur Andre.

**M. Andre:** Je voudrais poser une question au vérificateur général adjoint. Vous dites à la page 173 qu'un ministère a fait des avances à la fin de l'année financière qui dépassaient les besoins immédiats des bénéficiaires afin d'éviter à péremption des crédits. De quel ministère s'agit-il?

**Le président:** Monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Il s'agit du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration et notamment du programme PIL. Il y avait aussi dans le rapport une note qui se rapportait à cette question particulière. C'est à la page 240 au paragraphe 16.7.

Palements anticipés non autorisés et excessifs dans le cadre du Programme d'initiatives locales.

**M. Andre:** M. Chatelain, dans ses remarques du début, a déclaré que la nouvelle série de circulaires du Conseil du Trésor visait la plupart des recommandations. Vous avez indiqué qu'il y avait quelques divergences entre vos recommandations et les directives et M. Ross a répondu à cette objection. Je me demande si vous avez une réplique à offrir, monsieur Chatelain?

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Oui. Merci, monsieur le président.

J'ai indiqué d'une façon générale et j'aimerais qu'on le consigne que nous sommes très satisfaits de la situation. Nous ne sommes peut-être pas satisfaits à 100 p. 100, mais l'effort du Conseil du Trésor pour répondre aux recommandations de notre rapport est très satisfaisant. Nous avons fourni au Conseil du Trésor un rapport détaillé de nos conclusions et celui-ci a pris immédiatement, et je dirais même avant qu'il ait reçu notre rapport, des mesures pour répondre à ces recommandations.

Mais, comme je l'ai indiqué dans mes remarques du début auxquelles M. Ross a répondu, nous aimerions que le langage soit plus précis, dans certains cas, dans ces circulaires. Par exemple, pour les demandes de subventions et de contributions, les définitions ont maintenant été améliorées et on peut mieux établir la distinction entre les subventions et contributions.

## [Text]

the two, however we would have liked to have seen a pronouncement or an indication of the limited use that should be made of grants. In just about all instances, unless otherwise really justified, we should be talking about contributions and not transfers. In other words, we are talking about accountability of public funds. So we would have liked, perhaps, to have seen a more forceful statement from them.

Regarding assistance for capital projects, we believe that Treasury Board could have made, again, a clearer statement on that, stating that in cases of capital projects we are not talking about grants but about contributions. On capital projects, recipients should account for the use of public funds.

Regarding the list of recipients in the Estimates, we did not make that recommendation just for the sake of preparing a list. We believe that if a minimum amount was indicated in the Treasury Board circular or at least in the Treasury Board instructions to departments that any amount over a certain minimum should be published; this would afford less flexibility to the departments in this regard. We believe that with this flexibility at times the tendency might be to group groups of recipients, if you want, of grants or contributions and therefore members of Parliament are not informed as to the actual recipients.

I believe, Mr. Chairman, the difference here between the Treasury Board and our recommendations is really a question of thrust or emphasis.

**M. Andre:** How about enforcement in this? As you indicated, the previous circular 1971-18 was inadequate and even in its inadequate state was not in fact followed by the majority of government departments. What is to say this more adequate circular will be followed to any greater degree than the less adequate circular that was previously in place?

**The Chairman:** Mr. Ross.

**Mr. Ross:** Mr. Chairman, we have spoken many times about the expanded role of the Treasury Board in financial administration and the expanded role particularly in elaborating on policy, more precise policy, and we have developed mechanisms now so that when we initiate the policy we also follow up immediately to see that the departments properly understand, interpret and develop departmental procedures, particularly, for their specific programs that will demonstrate compliance.

In addition to that, we have the financial policy evaluation division that reviews on an ongoing basis departments' systems of financial administration. But, more dramatically I think, we are concerned about the increased emphasis and capability of departmental internal audit to highlight variances from policy. If I may repeat my opening remarks, the most significant mechanism that we see in place now is a commitment and an awareness at the senior management levels for the need for stronger financial control.

## [Translation]

Pourtant, nous aurions aimé qu'on donne une limite pour l'utilisation des subventions. Dans presque tous les cas, sauf lorsque cela est réellement justifié, il s'agirait plutôt de contributions que de transferts. Puisque nous voulons que soient justifiées les dépenses publiques, nous aurions aimé que dans ce cas la déclaration du Conseil du Trésor soit plus précise.

Quant à l'aide aux projets d'immobilisations nous pensons que le Conseil du Trésor aurait pu être plus clair indiquant que dans le cas d'immobilisations, il ne s'agissait pas de subventions mais de contributions. Pour les projets de capitaux, les bénéficiaires devraient justifier la façon dont ils ont utilisé les fonds publics.

Nous avons aussi recommandé qu'on donne dans le budget une liste des bénéficiaires et ce n'était pas pour le plaisir de le faire. Nous pensons que lorsque le Conseil du Trésor a fixé un montant minimum dans sa circulaire ou tout au moins dans ses directives aux ministères, tout montant dépassant ce minimum devrait être publié. Cela donnerait moins de souplesse aux ministères dans ce cas, mais nous croyons que si on laissait cette tendance trop marquée à la souplesse se continuer, on pourrait en arriver à grouper les bénéficiaires si vous voulez, pour les subventions et contributions et par conséquent, les députés ne sauraient pas quels sont les vrais bénéficiaires.

Je crois donc, monsieur le président, qu'entre ce qu'a indiqué le Conseil du Trésor et nos recommandations, il ne s'agit que d'une question d'insistance plus ou moins grande.

**M. Andre:** Qu'en est-il de la mise en vigueur? Comme vous l'avez indiqué, la circulaire précédente 1971-18, était insuffisante et même alors elle n'était pas suivie par la majorité des ministères. Comment pourrait-on croire qu'on suivra plus la nouvelle circulaire plus satisfaisante qui a remplacé l'ancienne?

**Le président:** Monsieur Ross.

**M. Ross:** Nous avons souvent parlé du rôle de plus en plus important du Conseil du Trésor dans l'administration financière, particulièrement dans l'élaboration de politiques plus précises. Dans cette optique, nous avons établi des rouages qui nous permettent, lorsque nous lançons une politique, d'y donner suite immédiatement afin de nous rendre compte si les ministères la comprennent et l'interprètent bien, particulièrement lorsqu'ils établissent leurs procédures ministérielles de programmes particuliers.

En outre, nous avons une division de l'évaluation des politiques qui examine continuellement les systèmes ministériels d'administration financière. Mais je crois que d'une façon plus marquée encore, nous voulons savoir jusqu'à quel point le service de vérification interne ministériel diffère dans sa conduite de la politique que nous avons établie. Si vous permettez que je répète ce que j'ai dit au début, le facteur qui me paraît le plus important parmi ceux que nous avons établis c'est que nous avons fait prendre conscience à la gestion au niveau supérieur de la nécessité d'effectuer un contrôle financier plus strict.

[Texte]

• 1225

**Mr. Andre:** Whose head is on the block? Who gets the finger pointed at him or gets the slap on the wrist or the kick in the behind or whatever if these practices carry on?

I just want to supplement this a bit by saying that there are two ways of getting enforcement of a set of rules or laws. One is to put in place a whole bunch of mechanisms so that, in order to do anything, you have to satisfy this or that requirement; satisfy this or that central agency, and so on.

Another approach—and I gather that is the approach Treasury Board is putting in place—is to hold people accountable and responsible, so that when there is variance with these rules there is a punishment of one sort or another.

Has any consideration been given to that? Is there any mechanism for holding people accountable and, if they do not perform properly, there is some sanction?

**The Chairman:** Mr. Ross.

**Mr. Ross:** Mr. Chairman, I think there are mechanisms of accountability in place now. To what extent they are satisfactory, of course, is the subject of the royal commission. But the deputy minister is responsible within the department for ensuring that the policies of the Treasury Board are complied with, and his head is on the block in front of this Committee. Within the departments, the financial officer must certify under Section 26 of the Financial Administration Act that the transaction is a legal one, that the transaction is proper, and falsification of a certification is a criminal offence for which he can be fined and imprisoned. That is pretty good accountability.

**The Chairman:** Your last question.

**Mr. Andre:** Well, just a short supplementary. I presume the Auditor General will produce the names of the departments and the people involved should this one get ignored the way the previous circular was ignored.

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, in response to previous questions on this, we will prepare for Thursday a list of the departments in which criteria and so on were not specified.

**Mr. Andre:** Thank you. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Andre. I am wondering if Treasury Board could have ready for Thursday a written response to the Auditor General's recommendation.

**Mr. Ross:** Yes, sir.

**The Chairman:** Would that be possible?

**Mr. Ross:** Yes, sir.

**The Chairman:** And could that be ready by Wednesday by about 5 o'clock?

**Mr. Ross:** Yes, sir. There is always the difficulty of the second language but I will try.

**The Chairman:** If it is possible to have it ready prior to 5 o'clock for our briefing meeting it would be appreciated.

**Mr. Ross:** Would you like me to forward you a copy of the English version when I have it ready, before it is translated?

[Traduction]

**M. Andre:** Mais qui est sur la sellette? Qui est-ce qui recevra les blâmes si l'on continue à ne pas suivre ce qui a été établi?

Je veux dire qu'il y a deux façons de mettre en application une série de règlements ou de lois. L'une, c'est d'établir toute une structure des rouages avec toutes sortes d'obligations à remplir pour répondre aux exigences par exemple d'un organisme central.

L'autre façon d'aborder la question, c'est celle du Conseil du Trésor, c'est de rendre les gens responsables lorsqu'on ne se conforme pas aux règlements et d'établir une sanction de quelque façon.

A-t-on songé à agir ainsi? Y a-t-il un rouage établi pour rendre les gens responsables; y a-t-il quelques sanctions possibles?

**Le président:** Monsieur Ross.

**M. Ross:** Je crois que nous avons déjà établi des rouages qui obligent à rendre compte. Je ne sais pas jusqu'à quel point ces rouages sont satisfaisants car c'est là le travail de la Commission royale. Le sous-ministre est responsable au sein du ministère, de s'assurer que les politiques du Conseil du Trésor sont respectées et c'est lui qui en répond personnellement devant ce comité. Au sein des ministères, l'agent des finances doit certifier en vertu de l'article 26 de la Loi sur l'administration financière qu'une transaction est légale, appropriée et tout faux constitue un délit criminel pour lequel il est passible d'amende ou d'emprisonnement. Voilà un bon moyen de rendre les gens responsables.

**Le président:** Cela sera votre dernière question.

**M. Andre:** Je poserais donc une courte question supplémentaire. Si cette circulaire est ignorée de la même façon que la précédente, je suppose que le vérificateur général nous donnera les noms des ministères et des gens délinquants.

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** En réponse aux questions précédemment posées à ce sujet, nous préparons pour jeudi une liste des ministères en ce sens.

**M. Andre:** Merci. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Andre. Je me demande si le Conseil du Trésor pourrait préparer pour jeudi une réponse écrite aux recommandations du vérificateur général.

**M. Ross:** Oui.

**Le président:** Est-ce possible?

**M. Ross:** Oui.

**Le président:** Ce document pourrait-il être prêt pour mercredi vers 17 heures?

**M. Ross:** Oui. Il y a toujours la difficulté qui se pose avec la deuxième langue officielle mais nous essayerons.

**Le président:** S'il est possible de la préparer pour 17 heures, pour notre «briefing» du soir, nous l'apprécierions beaucoup.

**M. Ross:** Est-ce que vous voulez que je vous envoie la version anglaise dès qu'elle est prête, avant la traduction?

## [Text]

**The Chairman:** Well, yes, but if you can get it translated it would be that much easier for the Committee to appraise it in an official way.

**Mr. Ross:** I acknowledge this.

**The Chairman:** Now, Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** My time is extremely limited, I would think, sir. Are we adjourning at 12.30?

**The Chairman:** Mr. Francis, because we did not get going until 11.10, could Mr. Alexander have his full 10 minutes?

**Mr. Francis:** Well, I am going to have to leave, Mr. Chairman.

**Mr. Alexander:** I will not abuse it, sir; I shall just ask two or three questions.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** I think the Committee did an excellent job. Just let me look at this circular.

I take it then that it is Treasury Board that is responsible for classification of branches and contributions, follow-up, accountability—the whole bit. Am I right in that regard? Well, let me ask you this. It was Treasury Board that prepared this directive. So the answer to the question is right but you are the one who is responsible in the long run.

**Mr. Ross:** For the quality of policy?

**Mr. Alexander:** That is right.

**Mr. Ross:** Yes, sir.

## • 1230

**Mr. Alexander:** I notice that in this directive you say:

Where there is a conflict between this Circular and the legislation authorizing the statutory grants and contributions, the legislation will prevail.

I am talking about Circular No. 1977-50. Why was that clause inserted? Have you done a complete study of all the legislative authority to come up with this directive? Do you know whether there will be conflict or when there will be conflict? I just want to know what we are doing; maybe we are doing nothing here. If we find that legislation takes precedence over the circular to a very major extent, I think we will have to reassess this whole matter.

**Mr. N. H. Duncan (Group Chief, Financial Policy Research and Advisory Services, Financial Administration Branch, Treasury Board):** Mr. Chairman, this is characteristic of legislation, that it takes precedence over an administrative order...

**Mr. Alexander:** I know that, sir.

**Mr. Duncan:** ... and we can only assume from two instances—and I cannot quote them at present—that there were examples of legislation's taking precedence over this type of thing. We cannot change the terms and conditions laid down in a statute, if terms and conditions are laid down by statute for the payment of a contribution we cannot change those by administrative order. This is the reason for such a provision. We do not know how widespread it would be, we

## [Translation]

**Le président:** Oui, mais si vous pouvez fournir aussi la traduction, le comité pourra mieux l'évaluer officiellement.

**Mr. Ross:** Je vois.

**Le président:** Monsieur Alexander, vous avez la parole.

**Mr. Alexander:** Je pense que mon temps est très limité, est-ce que nous levons la séance à 12 h. 30?

**Le président:** Monsieur Francis, puisque nous n'avons pas commencé avant 11 h. 10, est-ce que M. Alexander peut avoir toutes ses dix minutes?

**Mr. Francis:** Je vais devoir vous quitter, monsieur le président.

**Mr. Alexander:** Je n'en abuserai pas et je ne poserai que deux ou trois questions.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**Mr. Alexander:** Je crois que le comité a fait de l'excellent travail, mais examinons cette circulaire.

Je suppose que le Conseil du Trésor est responsable de la classification des directions, des contributions, de la suite donnée, de la justification etc.? Ai-je raison? Je vous demanderais alors de répondre à cette question: C'est le Conseil du Trésor qui a préparé cette directive mais c'est vous, qui à longue échéance, en êtes responsable?

**Mr. Ross:** Pour la qualité de la politique?

**Mr. Alexander:** Oui.

**Mr. Ross:** Oui.

**Mr. Alexander:** Dans cette circulaire vous dites et je cite:

En cas d'incompatibilité entre la présente circulaire et la loi autorisant de tels paiements, la loi l'emportera.

Je parle ici de la circulaire 1977-50. Pourquoi a-t-on jugé bon d'apporter cette précision? Avez-vous consulter toutes les autorités avant de rédiger cette circulaire? Savez-vous s'il y aura conflit et quand il y aura conflit? J'aimerais savoir ce qu'il en est. Peut-être s'agit-il d'une banalité mais si l'on se rend compte qu'il y a beaucoup de conflits entre la loi et cette circulaire, je pense qu'il faudra prendre des mesures.

**M. N. H. Duncan (Chef de groupe, Recherche sur la politique financière et Services consultatifs, Direction de l'Administration financière, Conseil du trésor):** Monsieur le président, la loi a toujours préséance sur une ordonnance administrative...

**Mr. Alexander:** Je sais cela.

**Mr. Duncan:** ... et sans pouvoir vous citer les détails, je songe à deux cas où la loi a eu préséance. Nous ne pouvons pas modifier par une ordonnance administrative les conditions de paiement d'une contribution qui sont précisées dans les dispositions d'une loi. Nous ne pourrions pas vous donner une idée de l'ampleur du cas sans avoir au préalable examiné toutes les demandes présentées par les ministères.

[Texte]

will not know until such time as we have examined all submissions made by the departments for their programs.

**Mr. Alexander:** My question then is supplemental: Was there a study of all legislative authority prior to the time this particular circular was drafted?

**Mr. Duncan:** No, sir, there was not.

**Mr. Alexander:** Why not?

**Mr. Duncan:** We govern our actions on the submissions made by the departments. At any time they are made, we examine the terms and conditions that are submitted in relation to the criteria established in the circular.

**Mr. Alexander:** With all due respect, I think a complete and thorough examination of all legislative authority should have been made prior to the drafting of this 1977-50. But my time is running out.

Why is there no audit for grants, when I note that there is an audit for contributions? I know there must be a distinction here, if you could just clear it up in terms of a layman's thinking.

**Mr. Duncan:** A grant is a payment without any conditions attached, including an audit, and . . .

**Mr. Alexander:** We are talking about tax dollars. I am very much aware of the definition, which apparently the Auditor General has accepted.

It says: "Grant" means an unconditional transfer payment, made to a recipient, for which the government will not receive any goods or services.

Be that as it may, we are talking about the tax dollar, and would you kindly tell me why I cannot have an audit of some form or another?

**Mr. Duncan:** These grants are listed in the estimates in detail, or they are listed by class; at the time that Parliament authorizes them as grant, there are no conditions called for. We can only abide by the decision of approving them as grants.

**Mr. Alexander:** Let me ask the Deputy Auditor General: Sir, are you satisfied with that particular position? That a grant, because it is such, should not be subject to any form of audit? Am I to understand that this is what you accept too, sir?

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, I would accept it with one proviso, that the departments apply the definition of grant the way it is defined here, the way it is included in this document here, because, of course, a grant is unconditional. However, though, we made our recommendation that even though a grant is unconditional a department should not request a grant from Parliament, approval of a grant from Parliament and then have the payments made without ensuring first that that grant contributes to the objectives of the department.

[Traduction]

**M. Alexander:** A-t-on consulté toutes les autorités en la matière avant de rédiger cette circulaire?

**M. Duncan:** Non.

**M. Alexander:** Et pourquoi pas?

**M. Duncan:** Nous nous en tenons aux demandes présentées par le ministère, au fur et à mesure qu'elles sont présentées, nous comparons les conditions énoncées aux critères stipulés dans la circulaire.

**M. Alexander:** Sauf le respect que je vous dois, je pense qu'il aurait fallu consulter les autorités en la matière avant de rédiger la circulaire 1977-50. Je n'ai plus beaucoup de temps cependant.

Y a-t-il une vérification pour les subventions comme c'est le cas pour les contributions? Il doit bien y exister une différence ici et j'aimerais que vous me l'expliquiez en termes à la portée d'un profane.

**M. Duncan:** Une subvention est un paiement sans aucune condition, même pas une vérification et . . .

**M. Alexander:** Mais il s'agit de deniers publics. Je connais bien la définition qui, apparemment, a reçu la sanction du vérificateur général. On dit:

«Subvention» désigne un paiement de transfert inconditionnel que le gouvernement verse sans contrepartie de biens ou services de la part du bénéficiaire.

Quoi qu'il en soit, il s'agit de deniers publics et pourquoi ne ferait-on pas de vérification?

**M. Duncan:** Les subventions sont énumérées en détail dans les prévisions budgétaires ou encore elles sont regroupées par catégorie. Au moment où le Parlement les approuve en temps que subventions, il n'y a pas de condition. Nous devons nous en tenir à cette décision du Parlement.

**M. Alexander:** J'aimerais demander au vérificateur général adjoint s'il approuve cela? Une subvention du fait même que ce soit une subvention pourrait se passer de vérification? Est-ce que vous acceptez cela, monsieur?

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, je l'accepte mais j'apporte une réserve: il faut que les ministères donnent aux subventions la même définition que celle qui est contenue dans cette circulaire. Il est vrai qu'une subvention est inconditionnelle. Malgré cela, nous recommandons qu'un ministère ne demande pas au Parlement d'approuver une subvention sans s'assurer auparavant que sa subvention contribue à l'atteinte des objectifs du ministère.

**Mr. Alexander:** Right.

**M. Alexander:** Bien.

[Text]

**Mr. Chatelain:** I believe, Mr. Chairman, that this has been partly covered in the circular under section 13.(h) on page 15 where it was said, and I think it was very clearly said:

The inclusion of a grant item in the Estimates imposes no duty on a department or agency to pay all or any of the amount. The item does not give a prospective recipient a right to the money; rather it gives authority to the appropriate minister to spend the amount according to the purpose approved by Parliament.

And what follows, I think, is very important:

Departments and agencies should review and document the need for and the amount of the grant, before paying it.

So even though it is not conditional, we made a recommendation. I reported, in fact, that the department should ensure that the grant does contribute to its objectives.

**Mr. Alexander:** You indicated that it is partly covered. What is left out?

**Mr. Chatelain:** It was the emphasis that we have put in our report regarding the distinction between the two, between grants and contributions, and our recommendation that in most instances, unless there are clear conditions for doing otherwise, all such payments should be considered as contributions and therefore should be accounted for, and should be accounted for under certain conditions and also with an audit.

**Mr. Alexander:** Do you agree with that, Mr. Ross?

**Mr. Ross:** Yes, sir. Section 11 of the circular which deals with the content of submissions to the Treasury Board identifies that one of the requirements is the evaluation procedure to determine the effectiveness of the grant or the contribution relative to the department's objectives. It is an area that we monitor and will continue to monitor carefully.

**Mr. Alexander:** I just have a couple of questions, Mr. Chairman. I will make them short.

On page 3 of your circular, sir, you state:

The arrangement may be formal, or it may be as informal as an exchange of letters.

Who determines what course it will take in this regard, and how is it determined?

**Mr. Duncan:** Mr. Chairman, this is usually an arrangement made where it is an informal one, where the conditions of the arrangement are quite simple, and the requirement to receive one is usually applied for through a letter rather than a formal application document designed by the department. In other words, I would think it would be a very small program. The response naturally would come through by an approval letter setting forth whatever conditions the person would have to adhere to.

**Mr. Alexander:** Who makes it their business, sir—that is what I want to know—as to whether it is formal or informal?

**Mr. Duncan:** It would be the Program Director or the person in charge of the program.

[Translation]

**M. Chatelain:** Je crois, monsieur le président, qu'il est question dans la circulaire à l'article 13. (h), à la page 15, où il est dit très clairement, je pense:

L'inscription, dans le budget des dépenses, d'une subvention n'oblige en rien un ministère ou un organisme de la payer en entier ou en partie. Cette inscription ne donne au bénéficiaire éventuel aucun droit à ladite subvention, mais elle autorise le ministre concerné à dépenser la somme inscrite aux fins approuvées par le Parlement.

Je pense que la suite est également très importante:

Avant de payer une subvention, les ministères et les organismes doivent vérifier et justifier la nécessité de cette subvention et le montant qu'elle constitue.

Bien qu'il n'y ait pas de conditions, nous avons formulé une recommandation. J'ai en fait signalé que le ministère devrait s'assurer que la subvention contribue vraiment à réaliser ces objectifs.

**M. Alexander:** Vous avez dit que la question était traitée en partie. Qu'est-ce qui manque?

**M. Chatelain:** Il y manque l'importance que nous avons donnée dans notre rapport à la distinction entre subventions et contributions, et notre recommandation suivant laquelle dans la plupart des cas, à moins que des conditions stipulent clairement d'agir autrement, tous ces paiements doivent être considérés comme des contributions et il faut par conséquent en rendre compte, et en rendre compte dans certaines conditions, en plus de les soumettre à une vérification comptable.

**M. Alexander:** Êtes-vous d'accord, monsieur Ross?

**M. Ross:** Oui, monsieur. L'article 11 de la circulaire, qui traite de ce que doivent contenir les présentations faites au Conseil du trésor, précise que l'un des éléments exigés est la méthode d'évaluation permettant de déterminer l'à-propos d'une subvention ou d'une contribution relativement aux objectifs du ministère. C'est un secteur que nous surveillons et que nous allons continuer de surveiller soigneusement.

**M. Alexander:** J'aurais encore une ou deux autres questions à poser, monsieur le président, et je tâcherai d'être bref.

À la page 3 de votre circulaire, monsieur vous dites:

L'accord peut être formel ou aussi informel qu'un échange de lettres.

Qui décide quelles mesures seront prises à ce propos, et comment en arrive-t-on à cette décision?

**M. Duncan:** Monsieur le président, c'est habituellement un accord informel dont les conditions sont très simples, et la demande de contribution est habituellement présentée par lettre plutôt que sur un document officiel de demande désigné par le ministère. Autrement dit, je pense que ce serait un programme d'une importance relativement peu considérable. La réponse proviendrait naturellement sous forme de lettre d'approbation stipulant les conditions auxquelles le requérant devrait se soumettre.

**M. Alexander:** Je voudrais savoir, monsieur, qui décide si l'accord se fait d'une façon formelle ou informelle?

**M. Duncan:** Ce serait le directeur du programme ou la personne responsable du programme.

[Texte]

**Mr. Alexander:** Is there no Deputy Minister or Minister involved?

**Mr. Duncan:** It could be at that level in the department. Yes sir.

**Mr. Alexander:** So it depends on the circumstances and it depends on the submission as to whether it will be a Program Director, Deputy Minister or Cabinet Minister involved in terms of approval in order to determine whether we are going to have a formal or informal agreement. Mr. Chatelain, is that a satisfactory way that we are doing business here?

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, we would find this satisfactory, providing again two conditions. Number one is that the Treasury Board has already approved criteria for that type of contribution and that the criteria are adhered to in the approval, if you want, of this contribution.

Number two is that the informal agreement, which could be an exchange of letters—that in such an informal document the criteria or the conditions would be explicitly described in a very clear fashion which would allow for an audit to be carried out afterwards.

**Mr. Alexander:** Are you prepared to follow that, Mr. Ross?

**Mr. Ross:** Yes, Mr. Chairman. That is consistent with policy.

**Mr. Alexander:** All right. I have one last question. I notice you said, Mr. Ross, that grants were at the discretion of the ministers. I do not know whether you meant that. We are talking about \$2,500 million here, I think, and is this a fact? I have read here:

Main Estimates for the fiscal year 1977-78 raised this last amount to \$7,700 million, \$2,900 million for grants . . .

Mr. Chatelain, is there anything wrong with that statement that Mr. Ross made, that grants are at the discretion of the Minister?

**Mr. Ross:** Mr. Chairman, perhaps I could elaborate.

**Mr. Chatelain:** In principle, Mr. Chairman, we would not disagree with this, but again I would have to say that in the light of our over-all recommendation very little use of the grant procedure, if you wish, or the grant approach would be followed in the government. We recommend that in most instances, unless special circumstances would dictate otherwise, such payments should be made in the form of contributions and should be accounted for.

• 1240

**Mr. Alexander:** Mr. Ross, would you like to supplement that?

**Mr. Ross:** Only in the sense that I was trying to stress the fact that although the grants are listed in the estimates, they do not have to be spent unless the minister so acknowledges the continuing need. Yes, we are finding that in examining the terms and conditions many of the programs which were cur-

[Traduction]

**M. Alexander:** Est-ce qu'un sous-ministre ou le ministre lui-même n'a pas son mot à dire?

**M. Duncan:** Oui, monsieur, ce pourrait être à ce niveau du ministère.

**M. Alexander:** Suivant les circonstances et suivant le caractère de la demande, ce sera parfois un directeur de programme, un sous-ministre ou le ministre qui déterminera si l'accord sera approuvé d'une façon formelle ou informelle. Est-ce une façon satisfaisante de procéder, monsieur Chatelain?

**M. Chatelain:** Monsieur le président, ce serait satisfaisant dans deux conditions, encore une fois. La première est que le Conseil du trésor ait déjà approuvé les critères relatifs à ce genre de contribution et que l'approbation de cette contribution, si vous voulez, soit faite en respectant ces critères.

La deuxième condition est que l'accord informel qui se ferait au moyen d'un échange de lettres . . . que dans un tel document informel, les critères ou les conditions soient expressément décrites d'une façon très claire qui permettrait une vérification comptable par la suite.

**M. Alexander:** Êtes-vous d'accord, monsieur Ross, pour respecter ces conditions?

**M. Ross:** Oui, monsieur le président. C'est conforme à notre politique.

**M. Alexander:** Très bien. J'aurais encore une dernière question à poser. J'ai remarqué que vous avez dit, monsieur Ross, que les subventions étaient accordées au gré des ministres. J'ignore ce que vous entendez par là. Il est question de \$2,500 millions de dollars ici, je pense, et en est-il bien ainsi? Je lis ici:

Le budget des dépenses principales pour l'année financière 1977-1978 a porté ce dernier montant à \$7,700 millions de dollars, soit \$2,500 millions de dollars pour les subventions . . .

Monsieur Chatelain, M. Ross faisait-il erreur en disant que les subventions étaient faites au gré du ministre?

**M. Ross:** Monsieur le président, je pourrais peut-être m'expliquer.

**M. Chatelain:** En principe, monsieur le président, nous serions d'accord, mais je répète encore une fois qu'à la suite de notre recommandation générale, on aura très peu recours à la procédure de subventions, si vous voulez, c'est-à-dire que le gouvernement se servira très peu de la méthode des subventions. Nous recommandons que dans la plupart des cas, à moins que des circonstances particulières ne demandent qu'on agisse autrement, de tels paiements soient faits sous forme de contributions et qu'on en rende compte.

**M. Alexander:** Auriez-vous quelque chose à ajouter, monsieur Ross?

**M. Ross:** Je tentais simplement de souligner que, bien que les subventions soient énumérées dans le budget, elles n'ont pas à être dépensées à moins que le ministre n'en reconnaisse le besoin. Nous découvrons en effet, en examinant les conditions relatives à bon nombre de programmes qui demandaient des

*[Text]*

rently called grants are, in fact, being redefined as contributions. So we think we are meeting that need.

**The Chairman:** A short supplementary, Mr. Towers. We are without a quorum so . . .

**Mr. Towers:** I have been trying to establish the status of this document that the Treasury Board gave us this morning. Is it a guideline or is it a regulation?

**The Chairman:** Mr. Ross.

**Mr. Ross:** That is a Treasury Board policy to which departments must comply. If you wish, you can call it a directive.

**The Chairman:** A directive is a regulation.

**Mr. Ross:** No, sir, it is not a regulation, it is a Treasury Board policy to which the departments must comply.

**The Chairman:** Is it actively monitored and followed up by Treasury Board?

**Mr. Ross:** Yes, sir, it is.

**Mr. Towers:** Why is it not a regulation, Mr. Chairman?

**Mr. Ross:** Regulations are only made when the act requires the Treasury Board to expand on something in the form of regulations. For example, the Financial Administration Act says that Treasury Board shall develop regulations for the receipt and deposit of public money. Accordingly, the act requires us to issue regulations.

We also have broad administrative powers under the Financial Administration Act to prescribe procedures that shall be followed. There is no legislative requirement to have regulations for grants and contributions, this comes under the broad power to prescribe procedures to be followed.

**Mr. Towers:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I would like to thank the representatives from the Auditor General's Office and Treasury Board. I remind you that our next meeting will sit at 9.30 a.m. Thursday, May 25, in room 253-D, and that there will be a briefing meeting at 5.00 o'clock tomorrow. The Clerk will advise you of the time and place.

This meeting is adjourned to the call of the Chair.

*[Translation]*

subventions, qu'en fait, on les redéfinissaient sous forme de contributions. Nous pensons donc répondre à ce besoin.

**Le président:** Vous pouvez poser une brève question supplémentaire, monsieur Towers. Nous n'avons pas le quorum, aussi . . .

**M. Towers:** Nous tentons d'établir la nature du document que le Conseil du trésor nous a remis ce matin. S'agit-il d'une directive ou d'un règlement?

**Le président:** Monsieur Ross.

**M. Ross:** Il s'agit d'une politique du Conseil du trésor à laquelle les ministères doivent se conformer. Vous pouvez la qualifier de directive, si vous voulez.

**Le président:** Une directive est un règlement.

**M. Ross:** Non, monsieur, ce n'est pas un règlement, c'est une politique du Conseil du trésor à laquelle les ministères doivent se conformer.

**Le président:** Le Conseil du trésor surveille-t-il de près son application?

**M. Ross:** Oui, monsieur, il le fait.

**M. Towers:** Pourquoi n'est-ce pas un règlement, monsieur le président?

**M. Ross:** Nous rédigeons des règlements uniquement lorsqu'une loi stipule que le Conseil du trésor complète certaines dispositions sous forme de règlements. Par exemple, la Loi sur l'Administration financière dit que le Conseil du trésor doit rédiger des règlements relatifs à la réception et au dépôt des deniers publics. Par conséquent, nous sommes requis par la loi de publier ces règlements.

Nous avons également des pouvoirs administratifs étendus au terme de la loi sur l'Administration financière, pour prescrire diverses procédures à suivre. Aucune loi ne stipule que nous rédigeons des règlements relatifs aux subventions et aux contributions, il s'agit simplement ici du pouvoir général qui nous est échu de prescrire des procédures à suivre.

**M. Towers:** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** J'aimerais remercier les représentants du bureau du vérificateur général et du Conseil du trésor. Je vous rappelle que notre prochaine réunion aura lieu à 09 h 30 le mardi 25 mai dans la salle 253-D, et que nous tiendrons une réunion d'information demain à 17 h 00. Le greffier vous informera de l'heure et de l'endroit.

La séance est levée.





If undelivered, return COVER ONLY to:  
Printing and Publishing,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7  
En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT  
à l'Imprimerie et Édition,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Auditor General's Office:*

Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General of Canada;  
Mr. R. Dubois, Assistant Auditor General.

### *From the Treasury Board:*

Mr. A. G. Ross, Director, Financial Policy Development  
Division, Financial Administration Branch;

Mr. N. H. Duncan, Group Chief, Financial Policy Research  
and Advisory Services, Financial Administration Branch.

### *Du bureau du vérificateur général:*

M. R. Chatelain, sous-vérificateur général du Canada;  
M. R. Dubois, sous-vérificateur général adjoint.

### *Du Conseil du Trésor:*

M. A. G. Ross, directeur, Division de l'élaboration de la  
politique financière, Direction de l'administration finan-  
cière;

M. N. H. Duncan, agent de projets, Recherche sur la  
politique financière et services consultatifs, Direction de  
l'administration financière.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 25

Thursday, May 25, 1978

Chairman: Mr. Ron Huntington

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 25

Le jeudi 25 mai 1978

Président: M. Ron Huntington

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

# Public Accounts

# Comptes publics

RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Report for the fiscal year ended March 31, 1977—Grants and Contributions—Government Wide Issues; and Grants and Contributions—The Canada Council

CONCERNANT:

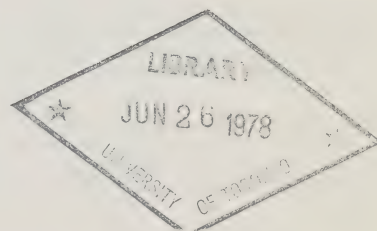
Le rapport du Vérificateur général du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1977—Subventions et contributions—Questions visant l'ensemble du gouvernement; et Subventions et contributions—Conseil des arts du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the  
Thirtieth Parliament, 1977-78

Troisième session de la  
trentième législature, 1977-1978

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Ron Huntington

*Vice-Chairman:* Mr. Lloyd Francis

Messrs.

Alexander

Blackburn

Clarke

(*Vancouver Quadra*)

Côté

Dawson

Demers

Flynn

Halliday

Joyal

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Ron Huntington

*Vice-président:* M. Lloyd Francis

Messieurs

Lambert

(*Bellechasse*)

Lawrence

Leblanc (*Laurier*)

Lefebvre

Nicholson (Miss)

Roy (*Laval*)

Towers

Trudel

Wenman—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Thursday, May 25, 1978:

Mr. Wenman replaced Mr. Darling;

Mr. Halliday replaced Mr. Andre (*Calgary Centre*).

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 25 mai 1978:

M. Wenman remplace M. Darling;

M. Halliday remplace M. Andre (*Calgary-Centre*).

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 25, 1978

(33)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:45 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Huntington, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Francis, Halliday, Huntington, Towers and Wenman.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E. R. Adams; and Mr. R. E. Benoît.

*Witnesses: From the Auditor General's Office:* Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General of Canada; Mr. R. M. Dubois, Assistant Auditor General. *From the Treasury Board:* Mr. S. Mensforth, Deputy Secretary, Financial Administration Branch; Mr. A. G. Ross, Director, Financial Policy Development Division, Financial Administration Branch.

In accordance with the Standing Committee's permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1977, and in particular, the following paragraphs:

12.1 to 12.11—Grants and contributions—Government wide issues.

Messrs. Chatelain and Mensforth made statements and, with the witnesses, answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, November 1, 1977, the following documents are appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

Treasury Board's Responses to the Auditor General's recommendations re grants and contributions contained in paragraphs 12.3 to 12.11 inclusive of the Auditor General's 1977 Report (*See Appendix "PA-43"*).

Treasury Board's Responses to the Auditor General's observations re travel and relocation expenses contained in pages 141 to 143 inclusive of the Auditor General's 1977 Report (*See Appendix "PA-44"*).

At 11:10 o'clock a.m. the Committee adjourned until later this day.

THURSDAY, MAY 25, 1978

(34)

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:20 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Huntington, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Alexander, Clarke (*Vancouver Quadra*), Francis, Halliday, Huntington, Towers and Wenman.

*Other Member present:* Mr. Friesen.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 25 MAI 1978

(33)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 9 h 45 sous la présidence de M. Huntington (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Francis, Halliday, Huntington, Towers et Wenman.

*Comparaît: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement:* MM. E. R. Adams et R. E. Benoît.

*Témoins: Du bureau du Vérificateur général:* M. R. Chatelain, sous-vérificateur général du Canada; M. R. M. Dubois, sous-vérificateur général adjoint. *Du Conseil du Trésor:* M. S. Mensforth, sous-secrétaire, Direction de l'administration financière; M. A. G. Ross, directeur, Division de l'élaboration de la politique financière, Direction de l'administration financière.

Conformément à l'ordre de renvoi permanent du Comité permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité poursuit l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1977 et tout particulièrement les paragraphes suivants:

12.1 à 12.11—Subventions et contributions—Questions visant l'ensemble du gouvernement.

MM. Chatelain et Mensforth font des déclarations puis, avec les témoins, répondent aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 1<sup>er</sup> novembre 1977, les documents suivants sont joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

Réponses du Conseil du Trésor aux recommandations du Vérificateur général concernant les subventions et contributions contenues dans les paragraphes 12.3 à 12.11 inclusivement du rapport de 1977 du Vérificateur général (*Voir appendice «PA-43»*).

Réponses du Conseil du Trésor aux observations du Vérificateur général concernant les frais de voyage et de réinstallation, aux pages 141 à 143 inclusivement du rapport de 1977 du Vérificateur général (*Voir appendice «PA-44»*).

A 11 h 10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 25 MAI 1978

(34)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 20 sous la présidence de M. Huntington (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Alexander, Clarke (*Vancouver Quadra*), Francis, Halliday, Huntington, Towers et Wenman.

*Autre député présent:* M. Friesen.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams, and Mr. R. A. Benoit.*

*Witnesses: From the Auditor General's Office: Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General of Canada; Mr. R. M. Dubois, Assistant Auditor General. From the Canada Council: Mr. Charles Lussier, Director; Mr. T. Porteous, Associate Director; Mr. C. Gauthier, Director of Administration and Finance. From the Treasury Board: Mr. S. Mensforth, Deputy Secretary, Financial Administration Branch.*

In accordance with the Standing Committee's permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1977, and in particular, the following paragraphs:

12.31 to 12.35—Grants and contributions—The Canada Council.

Appendix D—Financial Management and Control Study—The Canada Council.

Messrs. Chatelain, Dubois, and Lussier made statements and, with the witnesses, answered questions.

At 12:32 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

*Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: MM. E. R. Adams et R. A. Benoit.*

*Témoins: Du Bureau du Vérificateur général: M. R. Chatelain, sous-vérificateur général du Canada; M. R. M. Dubois, sous-vérificateur adjoint. Du Conseil des arts du Canada: M. Charles Lussier, directeur; M. T. Porteous, directeur associé; M. C. Gauthier, directeur de l'administration et des finances. Du Conseil du Trésor: M. S. Mensforth, sous-secrétaire, Direction de l'administration financière.*

Conformément à l'ordre de renvoi permanent du Comité permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité poursuit l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1977 et tout particulièrement les paragraphes suivants:

12.31 à 12.35—Subventions et contributions—le Conseil des arts du Canada.

Appendice D—Étude de la gestion et du Contrôle financiers—le Conseil des arts du Canada.

MM. Chatelain, Dubois, et Lussier font des déclarations puis, avec les témoins, répondent aux questions.

A 12 h 32, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, May 25, 1978

• 0949

[Texte]

**The Chairman:** In accordance with the Standing Committee's permanent order of reference contained in the Standing Orders of the House of Commons we are resuming consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1977, and in particular paragraphs 12.1 to 12.11—Grants and contributions—Government wide issues.

We will complete this section of our proceedings at 11 o'clock and then we will move on to the next phase of Grants and Contributions concerning the Canada Council.

• 0950

It is my pleasure at this time to welcome Mr. Chatelain and Mr. Dubois from the Auditor General's Office. We have with us, today: Mr. Stuart Mensforth, Deputy Secretary, Financial Administration Branch; Mr. Alan G. Ross, Director, Financial Policy Development Division and Financial Administration Branch, and Mr. N. H. Duncan, Group Chief, Financial Policy Research and Advisory Services, Financial Administration Branch.

Before proceeding, I will apologize to Mr. Francis. There was a steering committee meeting where we tried to agree to the blocks we would use for these hearings, and we have subsequently found, and the Chair only learned last night at 5:15, that this morning's meetings clashed with an important meeting for Mr. Francis. And I have to say, I appreciate your attendance, otherwise we would not have been able to proceed with the meeting.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, thank you for your remarks. It is just impossible for me when we run two meetings on a Tuesday morning or a Thursday morning one after another. I just cannot meet that schedule.

**The Chairman:** Can you live with it today?

**Mr. Francis:** I will live with it today, but I serve notice . . .

**The Chairman:** Then we will just have to correct it in steering committee, and . . .

**Mr. Francis:** I simply have to serve notice that I cannot do it.

**The Chairman:** Right.

**Mr. Francis:** Sorry.

**The Chairman:** All right. I realize how difficult it gets these days, with the shortage of members around, to perform on the committees.

**Mr. Francis:** That is right.

**The Chairman:** Mr. Francis asked for examples of programs where there were no criteria and instances noted and where contributions were not supported by an official agreement. And I would ask the Deputy Auditor General to read into the record the answers to Mr. Francis' questions, which I believe, have been circulated to those from the Treasury Board. Mr. Chatelain.

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 25 mai 1978

[Traduction]

**Le président:** Conformément à l'ordre de renvoi permanent du Règlement de la Chambre des communes, nous reprenons l'étude du Rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977 et, plus particulièrement, les paragraphes 12.1 et 12.11—Subventions et contributions—Affaires gouvernementales.

Nous terminerons cette partie à 11 h. 00, puis nous passerons aux Subventions et contributions concernant le Conseil des Arts du Canada.

Je souhaite maintenant la bienvenue à M. Chatelain et à M. Dubois du bureau du vérificateur général. Nous recevons aujourd'hui M. Stuart Mensforth, sous-secrétaire, Direction de l'administration financière; M. Alan G. Ross, directeur, Division de l'élaboration de la politique financière et Direction de l'administration financière, ainsi que M. N. H. Duncan, chef de groupe, recherche sur la politique financière et services consultatifs, Direction de l'administration financière.

Avant de poursuivre, je désire m'excuser envers M. Francis. Nous avons eu une réunion de comité directeur et nous avons essayé de décider des blocs dont nous aurions besoin pour ces audiences, mais, par la suite, nous nous sommes aperçus, et je ne l'ai appris qu'hier soir à 17 h 15, que la séance de ce matin était en conflit avec une réunion importante de M. Francis. Je le répète, j'apprécie que vous soyez présents, sinon nous n'aurions pas pu tenir cette séance.

**M. Francis:** Monsieur le président, je vous remercie. Il m'est tout à fait impossible de suivre lorsqu'il y a deux séances l'une après l'autre le mardi matin ou le jeudi matin. Je ne peux tout simplement pas respecter cet horaire.

**Le président:** Mais aujourd'hui?

**M. Francis:** Aujourd'hui cela va, mais je vous avertis . . .

**Le président:** Alors le comité directeur va devoir prendre des mesures pour rectifier et . . .

**M. Francis:** Je dois vous avertir que cela m'est tout à fait impossible.

**Le président:** Bien.

**M. Francis:** J'en suis désolé.

**Le président:** Très bien. Je sais bien que c'est de plus en plus difficile ces jours-ci, étant donné la pénurie de députés.

**M. Francis:** Exactement.

**Le président:** M. Francis a demandé des exemples de programmes ne prévoyant ni critère ni cas d'espèce, et de programme dont les contributions n'étaient pas réglées par un accord confidentiel. Je vais demander au sous-vérificateur général de nous lire les réponses aux questions de M. Francis; je pense qu'elles ont été distribuées aux représentants du Conseil du Trésor. Monsieur Chatelain.

[Text]

**Mr. R. Chatelain (Deputy Auditor General of Canada, Auditor General's Office):** Thank you, Mr. Chairman.

We have prepared two lists and each list is prepared in both languages. So I will just read them into the record as suggested by the Chairman.

Programs noted where no criteria had been approved by Treasury Board in respect of grants and contributions at the time of the study performed by the Office of the Auditor General in 1975-76 and 1976-77.

And this is the list: Canada Council programs involved are: Social Sciences and Humanities Program, and the Arts Program. Those are the two main programs of the Canada Council.

Then in the Canadian Employment and Immigration Commission the programs involved are: the Canada Manpower Adjustment Program, and the Community Employment Strategy Program.

At the National Film Board, there is the Executive and Administration Services, and at the Secretary of State there are: the Immigrant Orientation Program, and Bilingualism in Education Program.

Then, Mr. Chairman, we have prepared the list of the:

Instances noted where contributions were not supported by an official agreement at the time of the study performed by the Office of the Auditor General in 1975-76 and 1976-77.

The programs or areas involved are these: Canada Council, the Humanities and Social Sciences Division. For the Canadian Employment and Immigration Commission here are the programs: the Canadian Manpower Industrial Training Program; the Frontier College of Canada; the Immigration Adjustment Assistance Program, and the Local Employment Assistance Program.

Then there is the Canadian International Development Agency in the area of non governmental organizations.

For the Department of Energy, Mines and Resources, there is the Mineral and Energy Resources Program. In the Department of External Affairs, there is the Canadian Interests Abroad Program. The Department of Industry Trade and Commerce has the General Adjustment Assistance Program, the Resource Industries and Construction Branch, the Textiles and Consumer Products Branch. And finally, in the National Research Council there is the Tri-University Meson Facility called TRIUMF.

That concludes the list, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Chatelain. Mr. Francis.

• 0955

**Mr. Francis:** I hope that in the report the Committee will make a note of this testimony, and will also recommend that the next committee request Treasury Board to comment on the progress it has made in respect of each of these agencies.

[Translation]

**M. R. Chatelain (sous-vérificateur général du Canada, Bureau du Vérificateur général):** Merci, monsieur le président.

Nous avons préparé deux listes, et chacune d'entre elles est dans les deux langues. Je me contenterai donc de les lire comme le président me le demande.

Programmes où les critères relatifs à l'octroi de subventions et contributions n'avaient pas été approuvés par le Conseil du Trésor au moment de l'étude effectuée par le Bureau du Vérificateur général en 1975-1976 et 1976-1977.

Et voici la liste: les programmes du Conseil des Arts du Canada qui sont en cause sont les suivants: le programme des sciences sociales et humaines, et le programme des arts. Ce sont les deux principaux programmes du Conseil des Arts.

Puis, à la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada, le programme d'ajustement de la main-d'œuvre du Canada et le programme de stratégie d'emploi communautaire.

A l'Office national du film, direction et services administratifs; et au Secrétariat d'État, le programme d'orientation des immigrants et le programme de bilinguisme en éducation.

Ensuite, monsieur le président, nous avons préparé une liste des:

Cas rencontrés lors de l'étude effectuée par le Bureau du Vérificateur général en 1975-1976 et 1976-1977, où certaines contributions n'étaient pas appuyées d'une entente officielle.

Il s'agit des programmes suivants: pour le Conseil des Arts, la Division de l'humanité et des sciences sociales. Pour la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada, le Frontier College of Canada, le programme d'aide à l'adaptation des immigrants, le programme d'aide à la création locale d'emplois, le programme de formation industrielle de la main-d'œuvre du Canada.

Vient ensuite l'Agence canadienne de développement international et, dans ce cas, ce sont les organismes non gouvernementaux.

Au ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, le programme des minéraux et ressources énergétiques. Au ministère des Affaires extérieures, le programme des intérêts du Canada à l'étranger. Au ministère de l'Industrie et du Commerce, le programme d'aide générale de transition, la Direction de la transformation des richesses naturelles et de la construction, et enfin, la Direction des textiles et des produits de consommation. Enfin, au Conseil national de recherche du Canada, les installations Tri-University Meson Facility (TRIUMF).

Voilà qui termine cette liste, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Chatelain. Monsieur Francis.

**M. Francis:** J'espère que le rapport du comité tiendra compte du témoignage, et nous recommanderons également que le comité demande au Conseil du Trésor de faire des observations sur les progrès réalisés dans chacun de ces cas.

## [Texte]

I want to make it quite clear that I, as a member of Parliament, consider it a totally unacceptable standard of public administration that such a situation should develop. I want to see Treasury Board initiate the necessary measures for the criteria and official agreements under which these public funds are disbursed. It just seems to me an absolutely essential prerequisite for the minimum acceptable standard of public administration of funds.

**The Chairman:** I will ask Mr. Adams and Mr. Benoit if they have heard this comment and noted it, and we will make sure that the point is noted in the writing of our report. Thank you.

We are carrying on this part of this morning's proceedings with government-wide issues. We had presented to us, at the last meeting, Treasury Board Circular 1977-50, and we had then asked for a submission of Auditor General recommendations not covered by Treasury Board Circular 1977-50. We have had in one language only, a report submitted to us. Treasury Board have advised that it will be two or three weeks before a translation could be achieved on this, so I would have to ask the permission of the Committee to proceed.

Mr. Mensforth might like to comment on it.

**Mr. S. Mensforth (Deputy Secretary, Financial Administration Branch, Treasury Board):** I can get that translation by Tuesday.

**The Chairman:** By Tuesday.

**Mr. Mensforth:** Yes.

**The Chairman:** For the purposes of this meeting, as this is the heart of the meeting I wonder if the Committee would allow us to use this in the one language.

**Mr. Francis:** I have no objection, Mr. Chairman.

**The Chairman:** No objections? Then that matter has been overcome for the moment.

Does Treasury Board have a statement?

**Mr. Mensforth:** I would like to make a short statement, Mr. Chairman, if I may.

**The Chairman:** Mr. Mensforth.

**Mr. Mensforth:** I would like to explain the reasons underlying our preparation of Treasury Board Circular 1977-50. One of the first things we found when we were created a branch in the secretariat was that the financial administrators in departments and agencies were seeking direction and more precision of definition in the whole area of grants and contributions. We took the existing Treasury Board Circular 1971-18 and amended it more from the point of view of an administrator in a department trying to deal with these things. In the course of our work, we knew of the Auditor General's study and we consulted closely with him. We forwarded drafts of our circular to his office for comment and we were satisfied, at the conclusion, that we had covered all the significant, salient points of his upcoming report. We have listed on the front page some five items where one can say that we have not followed the precise working of the Auditor General's recommendation in the Treasury Board circular, but we do feel that we have covered the intent of the Auditor General's recommendations.

## [Traduction]

J'insiste; à titre de député, je trouve tout à fait contraire aux normes de l'administration publique ce genre de situation. Je désire que le Conseil du Trésor prenne les mesures nécessaires pour établir des critères et signer des accords officiels qui régiront ces déboursés de fonds publics. Cela me semble absolument essentiel, c'est la norme la plus élémentaire d'administration des fonds publics.

**Le président:** Je vais demander à M. Adams et à M. Benoit s'ils ont entendu et pris note, puis nous nous assurerons que c'est bien mentionné dans notre rapport écrit. Merci.

Nous allons commencer par les questions visant l'ensemble du gouvernement. À la dernière séance, on nous a communiqué la circulaire 1977-50 du Conseil du Trésor, et nous avons demandé au vérificateur général ses recommandations qui n'étaient pas couvertes par la circulaire 1977-50 du Conseil du Trésor. Ce rapport nous a été soumis dans une langue seulement. Le Conseil du Trésor nous a prévenu qu'il faudra peut-être deux ou trois semaines avant d'avoir la traduction de ce texte, je vais donc demander au Comité la permission de poursuivre.

M. Mensforth a peut-être quelque chose à ajouter.

**M. S. Mensforth (sous-secrétaire, Direction de l'administration financière, Conseil du Trésor):** J'aurai la traduction mardi.

**Le président:** D'ici mardi.

**M. Mensforth:** Oui.

**Le président:** Aux fins du comité, et puisque c'est la pièce de résistance de cette séance, peut-être nous autorisera-t-on à utiliser ce document dans une seule langue.

**Mr. Francis:** Je n'ai pas d'objection, monsieur le président.

**Le président:** Pas d'objection? Dans ce cas, c'est une difficulté qui est résolue pour l'instant.

Est-ce que le Conseil du Trésor a une déclaration?

**M. Mensforth:** Oui, monsieur le président, une courte déclaration, si vous le permettez.

**Le président:** Monsieur Mensforth.

**M. Mensforth:** J'aimerais expliquer pour quelle raison nous avons préparé cette circulaire 1977-50 du Conseil du Trésor. Lorsqu'on a créé notre direction au sein du Secrétariat, l'une des premières choses dont nous nous soyons aperçus, c'est que les administrateurs financiers des ministères et organismes nous demandaient souvent des directives, nous demandaient de préciser les définitions de tout ce secteur des subventions et contributions. Nous avons repris la circulaire existante du Conseil du Trésor, qui portait le numéro 1971-18, et nous l'avons modifiée pour tenir compte plus largement du point de vue d'un administrateur ou d'un ministère. En faisant ce travail, nous savions que le vérificateur général avait étudié la question et nous l'avons consulté fréquemment. Nous avons envoyé des projets de circulaire à son bureau pour obtenir son opinion et nous avons fini par conclure que nous avions couvert tous les points saillants et importants de son prochain rapport. Sur la première page, nous avons établi une liste de cinq postes pour lesquels on peut penser que nous n'avons pas suivi

[Text]

Perhaps, Mr. Chairman, members may wish to address the five points on the front page as part of the debate here this morning. Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Mensforth.

I believe the meeting is now ready for questions. Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** Mr. Chairman, now that we have the material all assembled here, I think I should like to ask Mr. Chatelain, first of all, if, in his opinion, all of the 16 recommendations made in the sections that we are considering, paragraphs 12.1 to 12.11 inclusive, have been covered by Treasury Board Circular 1977-50, which was issued on November 8, 1977.

• 1000

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** We reviewed the document, Mr. Chairman, and all 16 recommendations are covered with a response from Treasury Board.

**Mr. Clarke:** Well now, sir, I am not sure that is quite the question I asked. The question was relating the 16 recommendations to the circular—not the response we got, but to the circular itself, 1977-50. I think that is the first step, Mr. Chairman. We have to know if there is agreement on the basics of . . .

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, I understand the thrust of Mr. Clarke's question. I think we commented on that at the last meeting. The circular does address our 16 recommendations, perhaps not in total, because, as I indicated, in certain instances there is a question of degree, really, or a question of emphasis. We would have liked in certain instances to see Treasury Board perhaps put more emphasis on certain areas than they have in this circular. But generally the circular does address all our recommendations. Perhaps nominally under certain numbers, but the general intent does cover our recommendations.

**Mr. Clarke:** If I can then move on to the responses Treasury Board has provided to each of the recommendations, there are the five listed on the covering sheet where there seems to remain some differences. Perhaps we should ask Mr. Chatelain about them individually, Mr. Chairman, and run down each one. Then we can see where there are any differences remaining.

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, if we go down the list then the first one is 12.3, the recommendation that appears under 12.3, to the effect that groupings of grants by category should be restricted to small payments made to groups of individuals or to organizations meeting specific legislative requirements or other eligibility criteria. The response from the Treasury Board indicates:

[Translation]

précisément les recommandations du vérificateur général dans cette circulaire du Conseil du Trésor; pourtant, nous estimons avoir, pour le fond, couvert les recommandations du vérificateur général.

Monsieur le président, vos collègues aimeront peut-être revenir sur ces cinq postes qui figurent à la première page et les soulever dans la discussion ce matin. Merci.

**Le président:** Merci, monsieur Mensforth.

Je crois que nous sommes prêts à passer aux questions. Monsieur Clarke.

**M. Clarke:** Monsieur le président, maintenant que nous avons tous les documents sous la main, j'aimerais, pour commencer, demander à M. Chatelain si, à son sens, les 16 recommandations contenues dans les paragraphes que nous étudions, les paragraphes 12.1 à 12.11 inclusivement, ont bien été couvertes par la circulaire 1977-50 du Conseil du Trésor qui a été publiée le 8 novembre 1977.

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Nous avons reçu ce document, monsieur le président, et les 16 recommandations ont fait l'objet d'une réponse du Conseil du Trésor.

**M. Clarke:** Excusez-moi, mais je ne crois pas que ce soit là la question que je vous ai posée. Je vous parlais des 16 recommandations sur la circulaire et non pas des réponses que nous avons obtenues; je vous parlais de la circulaire proprement dite, celle qui porte le numéro 1977-50. Je crois qu'il faut d'abord régler cela, monsieur le président. Nous devons savoir si l'on s'est mis d'accord sur le fondement de . . .

**M. Chatelain:** Monsieur le président, je comprends bien la question de M. Clarke. Je crois d'ailleurs que nous en avons parlé la dernière fois. Cette circulaire porte sur nos 16 recommandations, peut-être pas d'une façon exhaustive, car, comme je l'ai indiqué, dans certains cas, il y a une question de degré, une question de nuance. En effet, dans certains cas nous aurions préféré que le Conseil du Trésor insiste plus sur certains secteurs qu'il ne l'a fait dans cette circulaire. Mais en règle générale, on a tenu compte de toutes nos recommandations. Peut-être s'est-on parfois contenté de les citer, mais on peut tout de même dire qu'on en a tenu compte.

**M. Clarke:** Dans ce cas, passons aux réponses fournies par le Conseil du Trésor à chacune des recommandations; il y en a une liste de cinq sur la page de couverture, et certaines différences d'opinions semblent persister. M. Chatelain aurait-il l'amabilité de les commenter l'une après l'autre, monsieur le président. Nous verrons alors où se situent les divergences d'opinions.

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, la première recommandation de cette liste est la recommandation 12.3 qui veut que la pratique de grouper les subventions par catégories de bénéficiaires devrait se limiter aux paiements peu élevés versés à des groupes de personnes ou à des organisations qui répondent à des exigences légales précises ou à d'autres critères d'admissibilité. Le Conseil du Trésor répond:

## [Texte]

The use of classes cannot be restricted to small payments because the amounts of individual payments are unknown at the time the Estimates are tabled.

We would like to see a minimum amount set over which we would like to see all the names of the recipients appear. This is for accountability purposes, for reporting to Parliament or at least informing Parliament of the recipients. We realize this would take away some of the flexibility, but perhaps this is really the thrust of our recommendation, that if there is less flexibility there is less temptation in a case like this to group recipients and therefore not provide this detailed information to Parliament.

As I said before, this is a question of degree. Treasury Board's comments indicate that they meet the intent of our recommendation. They indicate that at the time of the estimates the amounts may not be known. But we believe that estimates can still be made at that time, perhaps very rough estimates, but at least estimates over a certain amount that would have to be reported or included in detail in the estimates.

The next one, going down the list, is . . .

**Mr. Mensforth:** Excuse me, may I just speak to that, Mr. Chairman? Could we take them point by point?

**The Chairman:** Are you taking the time, Mr. Clarke?

**Mr. Clarke:** Mr. Chairman, I think it would be a good idea.

**The Chairman:** All right, Mr. Mensforth.

**Mr. Mensforth:** Thank you, Mr. Clarke. Our difficulty here, Mr. Chairman, is that in some instances we simply do not know the names of the people. So while it would be a good idea, I think, to be able to fix a minimum amount and say that above that minimum amount one must list the name of the recipient in the estimate, we are simply not able to do it. Two examples are grants issued by the National Film Board and the National Research Council. We thought we had covered this specifically in 7(a) of our circular letter where we give two examples of the difficulties departments would have in listing the names of individual recipients in the estimates document. While we agree with the intent of the Auditor General's recommendation, I fear that it would be impossible for us to do that.

**Mr. Francis:** A supplementary, if I may.

**The Chairman:** Mr. Francis.

**Mr. Francis:** I would like to ask Mr. Mensforth if a document could not be prepared after the fact, describing what had taken place and not just in the estimates. My concern is, very frankly, duplication and abuse. It seems to me there should be a record somewhere to which a journalist, a public investigator, a university professor or anyone else who wanted to trace how much public funds had gone in a certain area, could go.

## [Traduction]

L'utilisation de catégories ne peut se limiter aux paiements peu élevés, car le montant des paiements individuels n'est pas connu au moment où le budget est déposé.

J'aimerais bien qu'on fixe un montant minimum, et les noms des récipiendaires qui le dépasseraient devraient nous être communiqués, cela pour des raisons de responsabilité envers le Parlement ou du moins pour faire connaître au Parlement les récipiendaires. Nous savons bien que cela supprimerait une certaine souplesse du système, mais d'un autre côté, notre recommandation est fondée sur ce principe que moins il y a de souplesse, moins la tentation est grande dans des cas tels que celui-ci de regrouper les récipiendaires, ce qui évite de fournir au Parlement ces informations détaillées.

Comme je l'ai déjà dit, c'est une question de degré. Les observations du Conseil du Trésor indiquent que, pour le fond, il se soumet à notre recommandation. On nous dit qu'au moment du budget ces sommes peuvent n'être pas connues. Mais nous pensons qu'on peut tout de même les évaluer, peut-être de façon approximative, mais en tout cas fournir une certaine somme qui figurera par la suite d'une façon détaillée dans le budget.

Le poste suivant sur la liste est . . .

**M. Mensforth:** Excusez-moi, vous me permettez une observation, monsieur le président? Pourrions-nous procéder point par point?

**Le président:** Vous n'y voyez pas d'inconvénient, monsieur Clarke?

**M. Clarke:** Monsieur le président, je pense que c'est une bonne idée.

**Le président:** Très bien, monsieur Mensforth.

**M. Mensforth:** Merci, monsieur Clarke. Monsieur le président, le problème est souvent que nous ne connaissons pas le nom des personnes en cause. Nous pensons en effet que ce serait une bonne idée de pouvoir fixer une somme minimum et de pouvoir déclarer que tous les récipiendaires qui dépassent cette somme devraient figurer dans le budget, mais nous ne pouvons tout simplement pas le faire. Deux exemples: les subventions de l'Office national du film et du Conseil de recherches. Nous pensions avoir réglé cela avec précision au point 7(a) de notre lettre-circulaire où nous donnons deux exemples de difficultés que les ministères pourraient rencontrer s'ils essayaient d'établir une liste des récipiendaires individuels au fins du budget. Nous approuvons le principe de la recommandation du vérificateur général, mais j'ai peur qu'il ne nous soit impossible de l'appliquer.

**M. Francis:** Une question supplémentaire, si vous le permettez?

**Le président:** Monsieur Francis.

**M. Francis:** Monsieur Mensforth, ne serait-il pas possible de préparer un document après coup, un document décrivant ce qui s'est passé, et ne pas se contenter uniquement du budget. Franchement, ce qui m'inquiète, ce sont les doubles emplois et les abus. Il me semble qu'il devrait exister un dossier auquel pourraient se référer les journalistes, les enquêteurs publics, les professeurs d'université ou quiconque désirant savoir combien de fonds publics sont consacrés à un certain domaine.

[Text]

• 1005

**Mr. Mensforth:** Yes, Mr. Chairman, there is such a document, it is the Public Accounts, and we have been paying that attention to the listing of grants and contributions in that document. We are going to suggest that, for a start, all grant and contribution items over \$10,000 should be listed in the Public Accounts.

**Mr. Francis:** I would like to make a further suggestion, Mr. Chairman. I do not seem to be communicating too clearly. I would like to see some further document produced periodically, which would be a printout or a breakdown in greater detail of the sums. If the Public Accounts were to list every organization receiving \$10,000 or more, then all any organization would have to do would be to get under that minimum and they would have anonymity. They could run into a fair amount of money if they received it from more than one source. I do not know how you would beat that problem, but it does seem to me that at some point there should be a more detailed document showing where the money actually went. Mr. Mensforth, are you saying to me that the Public Accounts is a complete and sufficient record for this purpose?

**Mr. Mensforth:** Yes, Mr. Francis, I am. I think there would be sufficient detail in there to satisfy any journalist or member of Parliament as to the breakdown of money spent by a department or agency in the area of grants and contributions. Further to that, I think if a member of Parliament, in particular, had a vested interest in knowing the content of the expenditures, he could ask the department to prepare for him a breakdown of those items under any minimum that was established and say that he would like to know the content of that.

**Mr. Francis:** I will put the questions on the Order Paper.

**Mr. Mensforth:** Yes, sir. If you had asked me that when I was working in a department, without putting the questions on the Order Paper, I would have given you the information.

**Mr. Francis:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I was wondering whether I might have a supplementary, Mr. Clarke. Would Treasury Board's internal audit be watching the less than \$10,000 grants that we are talking about here within departments? How does the parliamentary feel secure as to the looseness or degree of abuse that is a potential here?

**Mr. Mensforth:** The parliamentary, Mr. Chairman, has to rely on the statutory audits of the Auditor General. We do not have an internal audit function that looks at that kind of detail. We do evaluations. Our evaluations are on the systems, the procedures, the organization of the department. One thing that we are pushing for is the development of internal audit within departments and this will be an assist to the Auditor General in his work and would help to reveal this kind of information.

**Mr. Francis:** We are encouraged to do just that, Mr. Chairman, are we not, to push to get better financial control officers within the departments and better internal audit within the department, which has been the whole thrust of the Auditor General's criticism.

[Translation]

**M. Mensforth:** Oui, monsieur le président. Ce document existe, ce sont les comptes publics, et c'est dans ce document que nous veillons à publier la liste des subventions et contributions. Pour commencer, nous allons proposer que toutes les subventions et contributions dépassant \$10,000 figurent dans les comptes publics.

**M. Francis:** J'ai une autre suggestion à faire, monsieur le président. J'ai l'impression que j'ai du mal à me faire comprendre. J'aimerais qu'un autre document soit publié de temps en temps, un document qui donnerait la liste détaillée de ces sommes. Si les comptes publics établissaient la liste de tous les organismes qui reçoivent \$10,000 ou plus, tout ce qu'un organisme aurait à faire pour rester anonyme serait de rester en dessous de ce minimum. En effet, il pourrait toujours obtenir des sommes considérables en s'adressant à plusieurs sources. Je vois mal comment vous pourriez les en empêcher, mais il me semble souhaitable de produire un document plus détaillé montrant exactement comment ces sommes sont dépensées. Monsieur Mensforth, voulez-vous dire que les comptes publics constituent un dossier complet et suffisant à cet égard?

**M. Mensforth:** Oui, monsieur Francis, je le pense. Je crois que ces documents contiennent suffisamment de détails pour convaincre n'importe quel journaliste ou député que tel ministère ou organisme a bien dépensé telle somme sous forme de subventions et contributions. De plus, si un député était particulièrement intéressé par le contenu de ces dépenses, il pourrait demander au ministère de lui préparer le détail de ces postes inférieurs à n'importe quel minimum choisi.

**M. Francis:** J'inscrirai ces questions au feuillet.

**M. Mensforth:** Oui, monsieur. Si vous m'aviez posé cette question lorsque je travaillais dans un ministère, vous n'auriez pas eu besoin de l'inscrire au feuillet, je vous aurais donné la réponse.

**M. Francis:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Clarke, m'autorisez-vous à poser une question supplémentaire? Est-ce que la vérification interne du Conseil du Trésor surveille de près ou de loin ces subventions de \$10,000 sur nous parlons ici? Comment les parlementaires peuvent-ils se faire une idée du relâchement ou des abus qui peuvent se présenter?

**M. Mensforth:** Monsieur le président, le parlementaire doit faire confiance aux vérifications statutaires du vérificateur général. Nous n'avons pas de système de vérification interne qui puisse tenir compte de ces détails. Nous effectuons des évaluations. Elles sont fondées sur les systèmes, les procédures, l'organisation du ministère. Nous essayons d'obtenir que les ministères mettent sur pied des services de vérification interne, cela devrait aider le vérificateur général à accomplir sa tâche, et cela permettrait de révéler ce genre de renseignements.

**M. Francis:** N'est-ce pas là le fond même des recommandations du vérificateur général, ne vous encourage-t-il pas à obtenir de meilleurs responsables de la vérification financière au sein des ministères, une meilleure vérification interne?

[Texte]

**The Chairman:** I hope I am not being unfair here to Treasury board, but as these proceedings go along, I sense that there is a reluctance on the part of Treasury Board to control public funds and I would like, Mr. Mensforth, if possible, to see if you can pacify that reaction I am getting to the proceedings we have here because this is a serious area of spending.

**Mr. Mensforth:** Mr. Chairman, to do that for you I am afraid I will have to get philosophical. When I first came to the government it had the kind of control about which you are talking. Every expenditure was pre-audited by the Comptroller of the Treasury. With the growth of government, government's, becoming more complex and becoming more involved in the life of citizens, more decentralized, more geographically widespread, the decision was made to delegate a lot of the management to the departments and agencies.

• 1010

It is not that the Treasury Board is at all reluctant to control public expenditures; it is just that the current management philosophy is that the strength of the administration should rest in the departments and that the central agencies should not take on operational responsibilities; they should be policy-making bodies and they should be able to rely upon the information provided to them by departments for this kind of thing. This is why, as I say again, we are trying to sponsor the strengthening of internal audit within departments to see, for example, that the Treasury Board policy on grants and contributions is adhered to by that department.

**The Chairman:** But the response to the internal audit or the quality of it, where does it stop, just with the department itself? Does Treasury Board have no interest in making sure that the priority or the appropriation of funds, the priority they have placed on funds is properly used? Why cannot Treasury Board sponsor a centralized computer list for such grants? There still seems to me to be a reluctance to come back and say: look, we want some kind of accountability back into Parliament.

**Mr. Mensforth:** Well, sir, I have counted them; there are 48 departments and agencies that are involved in grants and contribution expenditures. I shudder to think how many individual programs there are within those 48; there are very many. I suggest to you that the cost of pulling that one feature, or features like that, back into central agency control would be defeating the philosophy of decentralized management in the federal public service. My reading of the current debate of accountability of the public service to Parliament and to the Canadian taxpayer has not led me to believe that there is any school of thought that says that we were wrong to decentralize and that we should pull back the control tighter to the central agencies. I think if that were accepted, then it would behoove a central agency, an identified central agency, to do just as you suggest. But I am not at all sure that what is happening now is so bad that it would force us to accept the cost of administering it centrally like that.

[Traduction]

**Le président:** Je ne voudrais pas être injuste envers le Conseil du Trésor, mais j'ai de plus en plus l'impression que le Conseil du Trésor hésite à contrôler les fonds publics et, monsieur Mensforth, j'aimerais bien que vous me rassuriez à ce sujet, car c'est un secteur où les déboursés sont très importants.

**M. Mensforth:** Monsieur le président, pour ce faire, j'ai bien peur de devoir revenir aux principes. Lorsque je suis arrivé au gouvernement, les contrôles ressemblaient à ce dont vous parlez. Chaque dépense était pré-vérifiée par le contrôleur du trésor. L'administration prenant de l'expansion, devenant plus complexe et participant de plus près à la vie des citoyens tout en se décentralisant et en s'étendant géographiquement, on a dû prendre la décision de déléguer une bonne part de la gestion aux ministères et aux organismes.

Ce n'est pas que le Conseil du Trésor hésite le moins du monde à contrôler les dépenses publiques, c'est seulement que les principes actuels de gestion veulent que la force de l'administration se fonde sur les ministères et que les organismes centraux n'assument pas la responsabilité du fonctionnement. Ils doivent rester des organismes d'adoption de politiques et pouvoir, pour ce faire, se reposer sur les informations qui leur sont fournies par les ministères. C'est la raison pour laquelle, je le répète, nous essayons de renforcer la vérification interne des ministères pour obtenir, par exemple, qu'ils respectent la politique du Conseil du Trésor sur les subventions et contributions.

**Le président:** Mais la vérification interne, la qualité de cette opération, où s'arrête-t-elle, doit-on s'en tenir au ministère? Le Conseil du Trésor ne devrait-il pas s'assurer que les priorités fixées pour les déboursés sont bien respectées? Pourquoi le Conseil du Trésor ne peut-il mettre sur pied une liste des subventions centralisée sur ordinateur? J'ai quand même l'impression qu'on hésite à dire: Écoutez, il faut faire preuve d'une certaine responsabilité envers le Parlement.

**M. Mensforth:** Je vais vous dire, je les ai comptés; il y a 48 ministères et organismes qui font des déboursés sous forme de subventions et contributions. Je tremble à la pensée du nombre de programmes que cela représente. Il y en a vraiment beaucoup. Si l'on considère les coûts nécessaires pour ramener cette caractéristique, ou une autre semblable, sous le contrôle de l'organisme central, cela irait à l'encontre des principes de gestion décentralisée qui sont appliqués dans la Fonction publique fédérale. Si j'ai bien interprété le débat actuel sur la responsabilité des services publics envers le Parlement et envers le contribuable canadien, je n'ai pas l'impression qu'il y ait des gens pour prétendre que nous avons eu tort de décentraliser et que nous devrions ramener les contrôles plus étroitement autour des organismes centraux. Si cela était accepté, c'est à l'organisme central, un organisme central déterminé, qu'il appartiendrait de prendre les mesures que vous suggérez. Mais je ne vois vraiment pas que la situation actuelle soit si

[Text]

**The Chairman:** Mr. Francis.

**Mr. Francis:** A supplementary, Mr. Chairman. I certainly do not have the same reading that Mr. Mensforth has. The reading I have is that we have decentralized far too much. Maybe we centralized too much in the beginning but now we have decentralized too much. The reading I get is that we want something of a happy medium here. I think I made the suggestion, which the Chairman has just repeated, of some kind of a central computerized print-out or record of grants. From my limited understanding I just do not see that it would be a prohibitive item of cost to require, as a condition of each grant, that they submit information in a form that could be put on to a computerized card and that we could get a print-out now and again of the whole grants and contributions field. It is immense, but the fact that it is big not mean to say that we should not do it. The size of it is an even greater argument for doing it, as far as I am concerned. Fortunately, with modern computerized technology, things are possible that were not possible before. The mere existence of a print-out, the mere periodical preparation of a document itself, I suspect, would be a step towards a little better discipline. The mere fact that people can go on quite confident in the knowledge that grants or contributions they have received, will never appear in any public record anywhere is itself an invitation to abuse.

**The Chairman:** Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** Well now, Mr. Chairman, I hardly know where to get back in.

**The Chairman:** Yes, sir.

**Mr. Clarke:** I think perhaps the thing to do now would be to go back to Mr. Chatelain and ask him, having heard the comments from members of the Committee and particularly from the Treasury Board, whether the Auditor General now finds that the Treasury Board position is acceptable, or how he thinks the problems that the Auditor General has described can be overcome.

• 1015

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Yes, thank you, Mr. Chairman. Evidently, when we make this recommendation we are not suggesting that the estimates provide names of recipients that are not known. That is obvious. The recommendation to Treasury Board in that instance mentions the word "practical", and obviously it would be impractical if they were not known. So this is not really the intent of our recommendation. The real thrust of our recommendation was to the effect, let us not leave too much flexibility to the departments to group recipients so that the names will not appear. That is the intent.

But the discussion that has followed, Mr. Chairman, brings us right to this other recommendation regarding duplication which appears on this list. It is the next item on the list where there is a disagreement, at least an apparent disagreement, and which is the item Mr. Francis has been touching on. So if

[Translation]

mauvaise que nous soyons forcés d'accepter les coûts d'une administration recentralisée telle que celle-ci.

**Le président:** Monsieur Francis.

**M. Francis:** Monsieur le président, une question supplémentaire. Mon interprétation et celle de M. Mensforth n'ont rien de commun. Selon moi, nous avons beaucoup trop décentralisé. Peut-être au départ avions-nous trop centralisé, mais en tous cas, maintenant c'est le contraire. Selon moi, ce que nous devrions rechercher, c'est un moyen terme. Je crois avoir suggéré, le président vient de le répéter, une sorte de dossier centralisé sur ordinateur pour les subventions. Je suis loin d'être spécialiste, mais je ne pense pas qu'il en coûterait des sommes prohibitives de demander aux organisations qui obtiennent une subvention, de remplir un formulaire qui pourrait être transcrit sur carte d'ordinateur; cela nous permettrait de publier périodiquement une liste complète des subventions et contributions. Je sais que c'est un secteur immense, mais ce n'est pas une raison pour ne pas le faire. En fait, personnellement, je trouve que c'est une excellente raison de le faire. Heureusement, l'informatique moderne permet des choses qui ne l'étaient pas jadis. L'existence de cette liste périodique, la préparation même d'un document périodique suffirait à elle seule à imposer un peu plus de discipline. Actuellement, le fait même que les gens soient certains de recevoir des subventions ou des contributions dont il n'y aura jamais la moindre trace dans les dossiers publics, encourage les abus.

**Le président:** Monsieur Clarke.

**M. Clarke:** Eh bien, monsieur le président, je ne sais plus tellement par où recommencer.

**Le président:** Oui, monsieur.

**M. Clarke:** Je pense que le mieux sera peut-être de revenir à M. Chatelain et de lui demander, après avoir entendu les observations des députés et celles du Conseil du Trésor, si le vérificateur général estime aujourd'hui que la position du Conseil du Trésor est défendable ou bien s'il pense que les problèmes énoncés peuvent être résolus.

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Je vous remercie, monsieur le président. Nous n'avons jamais proposé que le budget des dépenses contienne le nom des bénéficiaires que nous ignorons. Les recommandations faites au Conseil du Trésor contiennent le mot «possibles». Or, il est évident que ce serait impossible dans le cas de personnes inconnues. Tel n'est pas le but de notre recommandation. Notre recommandation vise simplement à ne pas laisser au ministère la latitude de regrouper les bénéficiaires de façon à escamoter les noms.

Les discussions nous amènent à la deuxième recommandation concernant les doubles emplois dans la liste. Cela me semble l'objet du désaccord, ou du moins du désaccord apparent, tel qu'il a été soulevé par M. Francis. Donc, si vous le permettez, monsieur le président, je vais poursuivre.

[Texte]

I could go on, with your permission, Mr. Chairman, and Mr. Clarke's permission . . . ?

**Mr. Clarke:** I do think that is the next step, but I wanted to be sure we cleaned up one before we went on to the next, and I am not sure we have with the first point here. I mean, Mr. Chairman, our job is to take these two professional bodies, which I think they are, and try to find the proper operating ground between differing opinions when differences occur.

**The Chairman:** We agree with you.

**Mr. Clarke:** All right. I think we are almost to that stage with point 1. I think point 2 is very important also.

**Mr. Towers:** Mr. Chairman, are we going to deal with all the questions? I have one or two questions on point 1 I was waiting for my time to . . .

**The Chairman:** Well, we will get to that, Mr. Towers.

**Mr. Towers:** All right, fine.

**The Chairman:** But I think Mr. Clarke should be allowed to continue.

**Mr. Towers:** That is fine. No problem.

**The Chairman:** Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** Well, I think I put the question.

**Mr. Chatelain:** Yes. All right, thank you. I think I have indicated that the thrust of our recommendation is to prevent this kind of flexibility, where information would not be provided to Parliament. And when we talk about a minimal amount, we are not suggesting that the amount be perhaps \$100 or anything like this. We are not suggesting any amount. But the amount should be set at a practical level. It could be studied. A study could be made as to what level would be practical in this. So as I say, perhaps in intent we agree; in levels, there is disagreement.

**The Chairman:** Mr. Mensforth.

**Mr. Mensforth:** I was not aware there was a disagreement, Mr. Chairman. As far as we are concerned, we have met the intent of recommendation 12.3 in our circular letter. We are just pointing out that it will not be able to be applied uniformly because there are situations where, when we come to have to display the estimates, we do not know the name of the recipient, we do not know . . .

Now to the second part, which was the thrust of Mr. Francis's observations, we are saying we will list them in the Public Accounts. On top of that, I do reiterate that if a member of Parliament wants information on grants and contribution items I think the department would be only too pleased to provide him with it. And I repeat that I certainly would have and have done that when I worked in a department.

The last thing, Mr. Chairman, is the limit. We are working on the principle—and I seek the guidance of the Committee—that \$10,000 would be the right level to cut off and display individual items in the Public Accounts. Could Committee members advise me whether I am right or wrong?

**Mr. Francis:** Well, let us try it.

**The Chairman:** Mr. Towers.

[Traduction]

**M. Clarke:** Avant de poursuivre, il faudrait régler la première question. Il s'agit, monsieur le président, en ce qui concerne ces deux institutions professionnelles, d'essayer de trouver un compromis raisonnable en cas de différends.

**Le président:** Tout à fait d'accord.

**M. Clarke:** Très bien. Nous y sommes presque arrivés en ce qui concerne le point numéro 1. Le point numéro 2 est très important, lui aussi.

**M. Towers:** Est-ce que nous avons étudié toutes les questions, monsieur le président? J'en ai quelques unes à poser concernant le point numéro 1.

**Le président:** Vous aurez votre tour, monsieur Towers.

**M. Towers:** Très bien.

**Le président:** Inutile d'interrompre, M. Clarke.

**M. Towers:** Tout à fait d'accord.

**Le président:** Monsieur Clarke.

**M. Clarke:** J'ai déjà posé ma question.

**M. Chatelain:** Notre recommandation a pour objet d'empêcher le ministère de ne pas soumettre ces renseignements au Parlement. Par somme minime, nous n'entendons pas \$100, bien entendu. Au fait nous n'avons pas fixé de chiffre. Il faudrait fixer un montant pratique à déterminer. C'est une question à examiner. Nous sommes donc d'accord sur le fond, sinon sur la forme.

**Le président:** Monsieur Mensforth.

**M. Mensforth:** A mon avis, il n'y a pas de différend, monsieur le président. En fait, notre lettre circulaire répond pleinement au but de la recommandation 12.3. Nous nous bornons simplement à signaler que la recommandation ne pourra pas être appliquée uniformément, car dans certains cas, au moment de l'étude du budget, nous ne connaissons pas les noms des bénéficiaires.

En ce qui concerne la question de M. Francis, nous allons les énumérer dans les comptes publics. De plus, chaque fois qu'un député désire obtenir des renseignements relatifs aux subventions et contributions, le ministère se fera un plaisir de les lui faire parvenir. C'est ce que j'ai toujours fait lorsque je faisais partie du ministère.

Le dernière question relative au plafond, le comité estime-t-il que \$10,000 seraient une limite raisonnable au-delà desquels les postes devraient figurer séparément dans les comptes publics.

**M. Francis:** On peut toujours essayer.

**Le président:** Monsieur Towers.

## [Text]

**Mr. Towers:** This is the point I wanted to get on, Mr. Chairman. I think \$10,000 is too high. I would certainly like to see us go down at least, say, to \$5,000. After all, there can be quite a few misdemeanours within the \$10,000 gamut, if you will, if there is any form of duplication. I notice in the presentation made this morning you have your two programs, your Canada Manpower Adjustment Program and your Community Employment Strategy Program, yet in the Secretary of State you have your Immigrant Orientation Program. It would seem to me there is an opportunity for duplication within departments here which would be very difficult for you to...

**The Chairman:** Mr. Mensforth.

**Mr. Mensforth:** I am torn, Mr. Towers, between complete disclosure and the amount of work I have to put departments through at year-end when they are preparing the public accounts. I think, in previous evidence, people have said we are dealing with hundreds of thousands of individual items, and I do not want to force departments to list them if it is all to be of no avail. So I was trying to establish a reasonable cut-off that would be suitable for the purpose of parliamentarians.

• 1020

I get a bit nervous though, sir, when you start talking about misdemeanours and duplicate payments. I am not aware that there are any duplicate payments. I know we are probably going to come to this on the next question, but in the area of grants and contributions it is so cut and dried. For grants, one has parliamentary approval to pay it. In a lot of instances, the recipient is named. It is as simple as that. So, when I hear people talking about misdemeanours and duplicate payments on grants and contributions, I scratch my head.

**The Chairman:** Mr. Mensforth, if you have not a list, how would you know if there were duplicate payments? If there is not some degree of control of the potential for duplicate payments—of which I believe there are some examples around—how would Treasury Board know?

**Mr. Mensforth:** Because I have never had an auditor come to me and say that there have been duplicate payments.

**Mr. Francis:** Does an auditor go into private organizations? Do any public auditors go into private organizations receiving grants?

**Mr. Mensforth:** Mr. Chairman, government auditors do on contributions.

**Mr. Francis:** I said on grants, Mr. Chairman.

**Mr. Mensforth:** No, not on grants, because grants are unconditional payments and those are recorded.

**Mr. Francis:** That is right, that is part of the problem.

**Mr. Mensforth:** But the trouble is, Mr. Francis, that there are so many programs that, I say to you, today it is quite feasible that legally there is nothing to prevent an entity, anywhere in Canada, from taking advantage of more than one

## [Translation]

**M. Towers:** A mon avis, \$10,000 est une somme trop élevée, je préférerais \$5,000. Dix mille dollars permettraient toute une série d'abus, en cas de double emploi. Vous avez parlé ce matin du programme de rajustement de la main-d'œuvre et du programme de la stratégie de l'emploi communautaire, le programme de l'orientation des immigrants relevant du Secrétariat d'État. Or, ces différents programmes pourraient donner lieu à toute une série de doubles emplois que vous auriez beaucoup de mal à dépister.

**Le président:** Monsieur Mensforth.

**M. Mensforth:** Obliger à fournir la liste complète des détails serait excellent, mais cela entraînerait un énorme surcroît de travail pour les ministères, au moment de l'élaboration des comptes publics. Dans certains cas, il s'agit de centaines de milliers de postes, et je ne veux pas obliger les ministères à tous les énumérer, si cela ne sert à rien. J'essayais simplement de fixer une limite raisonnable qui serait acceptable aux députés.

Je n'aime pas beaucoup, monsieur, que l'on commence à parler d'anomalies et de doubles paiements. Je ne pense pas qu'il y ait des doubles paiements. Nous viendrons certainement avec la prochaine question, mais dans le domaine des subventions et des contributions, tout est parfaitement clair. Pour les subventions, on a l'approbation du Parlement. Dans la plupart des cas, le nom du bénéficiaire est mentionné. C'est aussi simple que cela. Donc, lorsque j'entends parler d'anomalies et de doubles paiements au sujet des subventions et des contributions, je commence à m'énervner.

**Le président:** Monsieur Mensforth, si vous n'avez pas de liste, comment pouvez-vous affirmer qu'il n'y a pas de doubles paiements? Si vous n'exercez pas un certain contrôle sur des doubles paiements éventuels, dont je pense qu'on pourrait trouver beaucoup d'exemples, comment le Conseil du trésor peut-il savoir?

**M. Mensforth:** Parce que jamais un vérificateur n'est venu me voir pour me dire qu'il y avait eu des doubles paiements.

**M. Francis:** Un vérificateur public va-t-il vérifier les comptes des organisations privées qui ont reçu des subventions?

**M. Mensforth:** Monsieur le président, les vérificateurs du gouvernement font une vérification comptable des contributions.

**M. Francis:** Mais moi, je parle des subventions.

**M. Mensforth:** Non, ils ne vérifient pas les subventions, car celles-ci sont des paiements inconditionnels qui ne sont pas enregistrés.

**M. Francis:** C'est justement là le problème.

**M. Mensforth:** Monsieur Francis, la difficulté vient du fait qu'il y a beaucoup de programmes. Légèrement, rien n'empêche un organisme, au Canada, de profiter de plus d'un programme de subventions du gouvernement. Toutefois, je ne considère pas cela comme un double paiement.

[Texte]

government grant program. I do not regard that as a duplicate payment.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I am going to say right now that I have had a number of instances brought to my attention where one organization qualified under more than one program. While on paper there could have been an argument that they qualified properly, in practice there was a very grave doubt in my mind about duplication.

**Mr. Mensforth:** I see. Mr. Chairman, I think the description of the grant programs and their differing nature means that the people in the Program Branch of the Treasury Board Secretariat are not likely to approve one grant program when there is another one in the estimates for identical purposes.

**Mr. Francis:** But we have already disclosed previously, Mr. Chairman, that the documentation is very inadequate. Sometimes you do not even have an agreement; sometimes you do not even have the completion of the documents; sometimes you have a request for more funds without any basic documentation. How can you be sure when you have this kind of record?

**Mr. Mensforth:** Mr. Chairman, I am not 100-per cent certain. The only thing I can say to you is that I have had no instances drawn to my attention where auditors, internal or statutory, have said and proven that there were duplicate payments.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I am sorry to be intruding—and I am intruding on the time of the Opposition at this point—but I want to come back. Mr. Mensforth tells me that his auditors have not brought these situations to his attention. Then I comment by stating that the government auditors are limited in terms of their access to the records by the terms of grants, and I am not sure whether they have a clear access in every case with contributions either.

**Mr. Mensforth:** Yes.

**Mr. Francis:** So then I now go to the Auditor General and I ask Mr. Chatelain: Sir, do you wish Parliament to give you any additional authority to audit the recipients of these grants?

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, we have the authority right now in the present act. Maybe we have the authority in an indirect way, but we still have the authority, as a matter of fact, we could even perform an audit of certain recipients of contributions, but I would think we would do it with representatives of the department that paid the contribution. But we have the authority whether it is directly or indirectly because, for instance, the Auditor General has the powers of a Commissioner that can make inquiries under oath. So we do have this power or this authority.

[Traduction]

**M. Francis:** Monsieur le président, j'ai été informé d'un certain nombre de cas où une organisation avait profité de plus d'un programme. Certes, sur le papier, on peut discuter de la question de savoir si cet organisme était dûment qualifié, mais, en pratique, je me demandais vraiment s'il y avait eu double paiement.

**M. Mensforth:** Je vois. Monsieur le président, étant donné la description du programme de subventions et leurs natures tout à fait différentes, les employés de la direction des programmes du Secrétariat du Conseil du trésor n'approuveront certainement pas un programme de subventions lorsqu'un autre programme du budget a les mêmes objectifs.

**M. Francis:** Mais nous avons déjà constaté monsieur le président, que les dossiers sont tout à fait inadéquats. Dans certains cas, vous n'avez même pas d'accord écrit; dans d'autres, les documents ne sont pas remplis; dans d'autres encore, vous avez une demande de fonds supplémentaires accompagnés d'aucun document de base. Comment pouvez-vous être sûr de ce que vous affirmez, étant donné que vous n'avez pas tous les documents à l'appui?

**M. Mensforth:** Monsieur le président, je ne suis pas absolument sûr, mais tout ce que je peux vous dire, c'est qu'on n'a porté à mon attention aucun cas où des vérificateurs aient découvert l'existence d'un double paiement.

**M. Francis:** Monsieur le président, je suis désolé d'empiéter sur le temps de mon collègue de l'opposition, mais j'aimerais insister une fois de plus. M. Mensforth me dit que ces vérificateurs ne l'ont jamais informé de citations de ce genre. Moi je prétends que les vérificateurs du gouvernement n'ont qu'un accès limité aux dossiers relatifs aux subventions, et je ne suis même pas sûr qu'ils aient véritablement accès à tous les dossiers relatifs aux contributions.

**M. Mensforth:** Bien.

**M. Francis:** Je m'adresse donc maintenant à M. Chatelain pour lui demander s'il désire que le Parlement lui donne des pouvoirs supplémentaires pour faire une vérification de ces subventions?

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, ce pouvoir nous est déjà conféré par la loi actuelle. C'est peut-être un pouvoir indirect, mais il existe. En fait, nous pouvons faire une vérification comptable des états de comptes de certains bénéficiaires de contributions, mais je pense que nous le ferions avec des représentants du ministère qui ont versé la contribution. Cependant, nous avons ce pouvoir, directement ou indirectement, parce que le vérificateur général a les pouvoirs d'un commissaire qui peut faire des enquêtes sous serment. Nous avons donc ce pouvoir ou cette autorité.

**Mr. Mensforth:** Mr. Chairman, Mr. Francis is talking about grants. We come to contributions on the next question and we do have auditors that go in there and look at contributions.

**M. Mensforth:** Monsieur le président, M. Francis parle des subventions. A la question suivante, nous passons aux contributions et nous avons des vérificateurs qui étudient les contri-

*[Text]*

What Mr. Francis is after is, I think, the purpose to which a grant item is put. We have been working on the premise that a grant item is an unconditional payment, no audit, no strings attached. Am I correct, Mr. Francis?

**Mr. Francis:** Absolutely, Mr. Mensforth.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, that is exactly the reason why at the last meeting we reiterated our recommendation to the effect that there should be very few grants and that in the future emphasis should be put on contributions because a contribution has to be accounted for. There are terms and conditions and there has to be an audit, or there is the possibility of an audit and so on. That is the whole thrust of our recommendation in this area.

**The Chairman:** Could I ask the Auditor General if he has any examples of items not listed. And are they of substance?

**Mr. Chatelain:** Yes, Mr. Chairman, we have a few examples. I believe we may have referred to some of them in our report. I would ask Mr. Dubois to respond to that.

**The Chairman:** Mr. Dubois.

**Mr. R. M. Dubois (Assistant Auditor General of Canada):** Mr. Chairman, I believe we agree on intentions and the fact that there are practical problems in universally applying disclosure in the estimates, especially when we do not know the names in advance. We also agree that the amount should be listed in the Public Accounts. However, we had examples at the time of our study of relatively major items that were not included. In one case, and I am reading from paragraph 12.13 of the 1977 Report in Energy Mines and Resources:

The Department's Energy Policy Sector awards grants to two research institutes. Appropriations and expenditures for a grant amounting to \$125,000 to one research institute are identified specifically in the Public Accounts, but those directed to another institute amounting to \$325,000 are included in the general category of "grants in aid of energy resources research".

In the case of the Tri-University Meson Facility, commonly called TRIUMF, which was under the Atomic Energy Control Board up to 1975, there was a grant of \$1 million to TRIUMF that was not disclosed separately in the estimates. This is a multi-year project which dates back to 1969.

The Canadian National Institute for the Blind, which is also funded by the Department of National Health and Welfare—there was a contribution to the Canadian National Institute in the amount of \$100,000 in each of the fiscal years 1975-76 and 1976-77. It has been paid under contributions to voluntary organizations in both fiscal years and presented as such in both the main estimates and Public Accounts, although the materiality of the contribution in relation to the total program of expenditure of \$250,000 warrants separate disclosure as in another case. These are the types of examples on which we based our recommendation.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I would like Mr. Mensforth's comment on this.

*[Translation]*

butions. Je pense que M. Francis veut savoir à quelle fin on inscrit une subvention. Nous avons adopté comme prémisses qu'une subvention est un paiement inconditionnel; il n'est donc pas vérifié. Est-ce exact, monsieur Francis?

**M. Francis:** Absolument, monsieur Mensforth.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, c'est exactement la raison pour laquelle à la dernière réunion, nous avons répété notre recommandation, voulant qu'il y ait très peu de subventions et qu'à l'avenir on mette l'accent sur les contributions parce qu'il faut en rendre compte. Les contributions sont assorties de conditions, et il doit y avoir une vérification, ou il est possible qu'il y en ait une, etc. C'est ce que nous recommandons dans ce domaine.

**Le président:** Pourrais-je demander au vérificateur général s'il a des exemples de subventions non énumérées. S'agit-il de subventions importantes?

**M. Chatelain:** Oui, monsieur le président, nous avons quelques exemples. Nous en avons peut-être mentionné quelques-uns dans notre rapport. Je demande à M. Dubois de répondre à cette question.

**Le président:** Monsieur Dubois.

**M. R. M. Dubois (sous-vérificateur général du Canada):** Monsieur le président, je crois que nous sommes d'accord sur les intentions et sur le fait qu'une divulgation complète dans le budget pose des problèmes pratiques, surtout lorsque nous n'avons pas les noms à l'avance. Nous admettons également que le montant devrait figurer dans les Comptes publics. Toutefois, lors de notre étude, nous avons eu des exemples de subventions relativement importantes qui n'étaient pas incluses. Je vous lis le paragraphe 12.13 du Rapport de 1977, sous la rubrique Énergie, Mines et Ressources:

Le secteur de l'énergie du ministère accorde des subventions à deux instituts de recherche. Les crédits et dépenses pour une subvention de \$125,000 accordés à un institut de recherche sont identifiés précisément dans les Comptes publics, mais ceux de \$325,000 qui allaient à un autre institut sont inclus dans la catégorie générale de «subventions à la recherche sur les ressources énergétiques».

L'institut Tri-University Meson, appelé TRIUMF, qui relevait de la Commission de contrôle de l'énergie atomique jusqu'en 1975, a reçu une subvention de 1 million de dollars qui ne figurait pas séparément dans le budget. C'est un projet couvrant plusieurs années et qui remonte à 1969.

L'institut canadien pour les aveugles, qui est également financé par le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social a reçu une contribution de \$100,000 en 1975-1976 et en 1976-1977. Cette contribution figurait sous la rubrique contributions aux organismes bénévoles dans le budget, et les Comptes publics de ces deux années les ont présentées comme telles, bien que l'importance de la contribution, eu égard aux dépenses totales qui s'élevaient à \$250,000, ait justifié une divulgation séparée, comme dans un autre cas. Ce sont là les exemples sur lesquels nous avons fondé notre recommandation.

**M. Francis:** Monsieur le président, j'aimerais que M. Mensforth nous fasse ses commentaires à cet égard.

[Texte]

**The Chairman:** Mr. Mensforth.

**Mr. Mensforth:** Mr. Chairman, all of the examples given are covered by this circular letter. There would be disclosure in the estimates and there would be disclosure in the Public Accounts. I have no argument, and I maintain that our circular fully supports the idea and the principle that such items should be listed and should be detailed specifically. This says so, sir. I do not think there is any disagreement.

**Mr. Francis:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Clarke has opened up a hornet's nest here and everybody is talking but poor Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** I hope it is in the interest of orderly progress. I believe I finished on point 1, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Now we are on to duplicate payments. Mr. Towers.

• 1030

**Mr. Towers:** I just wanted to get this one matter cleared up, Mr. Chairman. It is not clear in my mind what Mr. Mensforth's or Treasury Board's stand is on the computerization of these accounts.

**An hon. Member:** Central control.

**Mr. Towers:** Central control. Even though they are listed in the public accounts, it may not mean that much to the ordinary parliamentarian unless he goes back and does a lot of research, and it would seem to me that that research would have been done prior to the pay-out. It would also seem to me that this information could be coded in such a way that the computer would kick it back and it would give the information to Treasury Board. I was wondering just exactly where Treasury Board stands on this issue. I would like to see it cleared up before we leave it.

**The Chairman:** Mr. Mensforth.

**Mr. Mensforth:** I think, sir, this is really 12.4, is it not, Mr. Towers?

**Mr. Towers:** That is fine.

**Mr. Mensforth:** I think it would be terribly expensive, Mr. Chairman. We would have to have almost on-line, random access, computer facility to do it and I really question whether parliamentarians would be able to draw better from that mass of information that was produced than the route I have suggested to you, which is to go to the departments concerned and simply ask.

**The Chairman:** Would the information in the route you have suggested be available to the normal parliamentary process of getting answers to questions rather than waiting long periods of time through the order paper process?

If there is going to be a clamp on it, a degree of security or games played with this source of information, how can the parliamentarian get at the information he wants? If you are not going to centralize it into some kind of register, and co-ordinate it through properly, how are we going to get answers to questions within the pressure limits and the time

[Traduction]

**Le président:** Monsieur Mensforth.

**M. Mensforth:** Monsieur le président, tous les exemples mentionnés figurent dans cette lettre circulaire. Il y aurait divulgation dans le budget et dans les Comptes publics. Je maintiens que notre circulaire appuie sans réserve l'idée et le principe voulant que ces crédits soient énumérés et expliqués en détail. La circulaire le dit, monsieur. Je ne pense pas qu'il y ait désaccord.

**M. Francis:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** M. Clarke a ouvert la boîte de Pandore, et tout le monde a eu l'occasion de parler, sauf lui.

**M. Clarke:** J'espère que cela nous permet de progresser en bon ordre. Je crois en avoir fini avec le point numéro 1, monsieur le président.

**Le président:** Nous passons maintenant aux paiements en double. Monsieur Towers.

**M. Towers:** Je voulais éclaircir cette question, monsieur le président. Je ne sais pas au juste quelle est la position de M. Mensforth ou du Conseil du Trésor sur le traitement informatique de ces comptes.

**Une voix:** Un contrôle central.

**M. Towers:** Oui. Même s'ils figurent dans les comptes publics, cela ne veut peut-être pas dire grand-chose pour le parlementaire ordinaire, à moins qu'il ne fasse beaucoup de recherche, et il me semble que cette recherche doive être effectuée avant le paiement. Il me semble également que ces renseignements devraient être codés de telle façon que le Conseil du Trésor puisse les obtenir sur ordinateur. Je me demandais quelle était la position du Conseil du Trésor sur cette question. Et j'aimerais que cela soit éclairci avant que nous ne passions à autre chose.

**Le président:** Monsieur Mensforth.

**M. Mensforth:** Je pense qu'il s'agit du paragraphe 12.4, n'est-ce pas, Monsieur Towers?

**M. Towers:** Oui.

**M. Mensforth:** Je pense que ce serait terriblement coûteux, monsieur le président. Il nous faudrait avoir des installations, à accès sélectif, branchées en permanence, et je me demande si les parlementaires pourraient tirer de l'ordinateur plus d'informations que de la façon que je vous ai proposée, qui consiste à les demander aux ministères concernés.

**Le président:** Si l'on adoptait votre proposition, pourrait-on obtenir ces renseignements tout simplement en posant des questions, plutôt que d'avoir à attendre comme il faut le faire, lorsqu'on utilise le feuillet?

Va-t-il y avoir une cote de sécurité, y aura-t-il des règles spéciales, comment les parlementaires pourraient-ils obtenir les renseignements qu'ils veulent? Si vous ne centralisez pas tous les renseignements dans une sorte de registre central, bien coordonné, comment pourrions-nous obtenir des réponses à nos questions en temps voulu, compte tenu du temps limité et des installations de recherche dont dispose le député moyen?

[Text]

limits and the research facilities available to the average member of Parliament?

**Mr. Mensforth:** I can only stand by what I have said earlier, Mr. Chairman. If you had come to me when I was operating in a department and asked me for this information I would have given it to you freely and quickly, and if any parliamentarians have difficulty in getting information from a department, I would be very grateful if they would contact me and I will make arrangements to see that they get the information.

**The Chairman:** I wonder whether we could get Mr. Chate-lain to move on to 12.4, sir. You are taking a lot of time.

**Mr. Clarke:** May I get a supplementary in there, because...

**The Chairman:** A supplementary, Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** It is about Mr. Mensforth's point about the information being available to M.P.s. I do not think I have ever tried to get that kind of information but I have had reports from colleagues and complaints that they have not been able to get any information in connection with grants. It may not have been departments, perhaps it was Canada Council. If that is so I would like to ask Mr. Mensforth to explain the difference between information coming to an M.P. from Canada Council and that coming from a department.

**Mr. Mensforth:** The Canada Council, sir, is outside the schedules of the Financial Administration Act, but that is the only difference I can think of in respect to any difficulty you may have had in getting information. I cannot think of any reason at this point in time why you should have difficulty getting that kind of information from any entity that is associated with the Government of Canada and is essentially using taxpayers' money.

**Mr. Clarke:** I agree. I cannot think of any reason but we seem to have the facts, do we not? How much money does the Canada Council get in a year, and is this a method of hiding the true use of these funds, or something like that?

**Mr. Mensforth:** I believe it is \$60 million, that is, the grant from the government to the Canada Council.

**The Chairman:** Could we explore that one in detail starting at 11 o'clock? You have co-ordinated it to the problem. Mr. Towers, you are very anxious.

**Mr. Towers:** Yes, there is just one point Mr. Mensforth brought out. He said that the information is available within the department, which could well be, sir; I do not argue that at all. But an individual or a member of Parliament might go to you, sir, in a department and you would give him that information and he would think he had it all. But in the comments made by the Auditor General this morning, sir, we have, actually they are almost manpower programs, within two departments. We are dealing with the Department of Secretary of State and the Department of Manpower, and it could well be that an individual thought that he had all the information within the Department of Employment and Immigration and yet there would be other information within the Secretary

[Translation]

**M. Mensforth:** Je ne peux que vous répéter ce que j'ai dit plus tôt, monsieur le président. Si vous m'aviez demandé des renseignements, alors que j'étais employé dans un ministère, je vous les aurais donnés rapidement, et si des parlementaires ont de la difficulté à obtenir des renseignements d'un ministère, j'aimerais qu'ils entrent en communication avec moi, et je veillerais à ce qu'ils les aient.

**Le président:** Je me demande si M. Chatelain pourrait passer au paragraphe 12.4, monsieur. Vous prenez beaucoup de temps.

**M. Clarke:** Puis-je poser une question supplémentaire, parce que...

**Le président:** Une question supplémentaire, monsieur Clarke.

**M. Clarke:** Il s'agit de ce que M. Mensforth a dit au sujet des renseignements mis à la disposition de députés. Je n'ai jamais essayé d'obtenir ce genre de renseignements, mais j'ai entendu des collègues se plaindre de n'avoir pu obtenir de renseignements sur des subventions. Ce n'était peut-être pas les ministères, c'était peut-être le Conseil des arts. Si c'est le cas, M. Mensforth pourrait-il nous expliquer la différence entre les renseignements fournis à un député par le Conseil des arts et ceux fournis par un ministère.

**M. Mensforth:** Le Conseil des arts n'est pas couvert par les annexes de la loi sur l'administration financière, et c'est là la seule différence que j'y vois. Je ne peux pas voir pour quelle raison vous ne pourriez obtenir ce genre de renseignements d'un organisme relevant du gouvernement du Canada et utilisant surtout les deniers publics.

**M. Clarke:** Je suis d'accord. Je ne vois pas de raison non plus, mais il y a les faits, n'est-ce pas? Quelles sommes le Conseil des arts reçoit-il dans une année, et est-ce là une façon de cacher à quelles fins on utilise vraiment ces fonds?

**M. Mensforth:** Je crois qu'il reçoit \$60 millions de dollars, c'est la subvention qu'accorde le gouvernement au Conseil des arts.

**Le président:** Pourrions-nous étudier cette question en détail à partir de 11 heures? Vous l'avez rattachée au problème. Monsieur Towers, vous êtes très impatient.

**M. Towers:** Oui, M. Mensforth a soulevé une question. Il a dit que nous pouvions obtenir ces renseignements des ministères, et c'est peut-être vrai, je ne dis pas le contraire. Toutefois, un particulier ou un député pourrait obtenir d'un ministère certains renseignements et penser qu'il a reçu tous les renseignements. Cependant, compte tenu des commentaires faits par le vérificateur général ce matin, il y a presque deux programmes de main-d'œuvre dans deux ministères. Nous avons le Secrétariat d'État et le ministère de la Main-d'œuvre, et le député peut estimer avoir eu tous les renseignements que détient le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, alors que le Secrétariat d'État peut fort bien avoir d'autres renseignements qui lui ont complètement échappé. C'est ce que j'es-

[*Texte*]

of State that by-passed him completely. This was the point that I was trying to make; that he might think he has all the information and yet it was not there. And I thought that some centralized agency would have it and it would have to be brought together somewhere.

• 1035

**Mr. Mensforth:** Yes, Mr. Towers, you are absolutely right. If you wanted to feel you have comprehensive coverage, you would have to identify the departments from which you thought the grant was coming. Then we could assure you that we had given you comprehensive coverage. But you are absolutely right. If you went, say, to Secretary of State as one, you would not have a full picture—or a potential full picture—because, as I have said before, there are so many programs that entities and bodies outside the government can legally, legitimately, get grant money from that we would have to specify the departments to be able to assure you that, yes sir, we have given you comprehensive coverage.

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Yes, Mr. Chairman, I believe paragraph 12.4 has been discussed by the members of the Committee. However, our recommendation was to the effect that lists of recipients of contributions should be available in each department and measures taken to prevent duplicate funding. And in the response from Treasury Board we see that the practicality of requiring such lists to be prepared and developed and maintained is questioned. And also the recommendation of the Treasury Board is to the effect that the department responsible may develop a number of controls to identify possibilities of duplicate funding. One such control is to require an applicant to disclose funding received from other sources including all levels of government. We believe, and we sympathize with the members of the Committee on this, that this is not sufficient safeguard, and to prevent duplicate funding that other possibilities should be explored.

Audits were mentioned. That is one measure. And what about confirmations and suspicious cases, for instance? There could be confirmations.

Computers were mentioned. With payments being computerised, it seems to me that it would be a very easy matter to have these lists prepared and it would not be that expensive.

For instance, as was indicated, if the information is available to be tabled in Parliament, well, the information is available then. It is a question of preparing these lists and comparing them, and there are various possibilities for comparing lists.

For instance, if we are talking about individuals, there is the social insurance number that could be compared very quickly from one to the other, and so on.

What about corporations? I am sure there must be a master file of numbers. They must be identified some way. I am sure there could be measures implemented that would ensure that such comparison was done very quickly.

[*Traduction*]

saisais d'expliquer, il peut penser avoir tous les renseignements, ce qui n'est pas nécessairement le cas. J'ai pensé qu'un organisme centralisé les aurait tous et qu'il fallait donc les réunir quelque part.

**M. Mensforth:** Oui, monsieur Towers, vous avez raison. Si vous voulez tout avoir, il vous faudrait identifier tous les ministères qui, selon vous, accordent une subvention. Nous pourrions alors vous assurer que nous vous avons donné tous les renseignements. Mais vous avez tout à fait raison. Si vous demandez des renseignements au Secrétariat d'État, vous n'auriez pas tous les faits en mains, parce que, comme je l'ai dit, les organismes à l'extérieur du gouvernement peuvent, en toute légitimité, obtenir des subventions de tellement de programmes, qu'il nous faudrait préciser quel ministère les accorde, pour pouvoir vous assurer que vous avez obtenu tous les renseignements possibles.

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Oui, je crois que les membres du comité ont discuté du paragraphe 12.4. Toutefois, notre recommandation proposait que des listes des personnes ayant reçu des contributions soient disponibles dans tous les ministères et que les mesures soient prises pour éviter les subventions doubles. Par sa réponse, le Conseil du trésor doute qu'il soit bien pratique d'établir et de tenir à jour ces listes. De plus, le Conseil du trésor recommande que le ministère responsable instaure un certain nombre de contrôles pour déceler les subventions en double. L'un d'eux consiste à exiger du requérant qu'il divulgue tous les fonds reçus d'autres sources, y compris tous les niveaux de gouvernement. Nous sympathisons avec les membres du comité à ce sujet, et nous croyons que cela ne suffira pas pour éviter les subventions en double, et qu'il faudrait étudier d'autres possibilités.

On a mentionné les vérifications. C'est une mesure qu'on pourrait prendre. Mais que dire des confirmations, et des cas suspects, par exemple? Il devrait y avoir des confirmations.

On a parlé des ordinateurs. Si l'on entrait dans les ordinateurs tous les paiements effectués, il serait très facile d'établir ces listes, et ce ne serait pas si coûteux.

Comme on l'a dit, si les renseignements peuvent être déposés au Parlement, alors ils sont disponibles. Il s'agit tout simplement d'établir ces listes et de les comparer, ce qui donne lieu à diverses possibilités.

Par exemple, s'il s'agit de particuliers, on pourrait très facilement comparer les numéros d'assurance sociale, etc.

Et lorsqu'il s'agit de sociétés? Je suis certain qu'il doit y avoir un dossier de leurs numéros. On doit pouvoir les identifier d'une façon ou d'une autre. Je suis certain qu'on pourrait prendre des mesures afin d'effectuer ces comparaisons très rapidement.

[Text]

We suggest that there are ways that should be explored here. Perhaps Treasury Board should take a lead in this or at least the Comptroller General may have a role to play.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you. Do you have a comment, Mr. Mensforth?

**Mr. Mensforth:** Yes, sir. We are talking here about contributions in which we do have the ability to audit. I would like to point out to Committee members that there are some safeguards. In many contribution programs it requires a declaration by the recipient as to the other source of his funds. We also have the ability to conduct a post audit and show the sources of revenue for the project.

I seem to be losing this argument this morning but I am not yet convinced that there are duplicate payments being made. I come back again to the wide variety of contribution programs that we have and the fact that a corporation in Canada could pull this just as well, could just as well get a contribution made to it under DREE as it could for industrial research from the National Research Council. So one could say it is receiving money from two sources in the federal government, but there is nothing illegal about that.

**The Chairman:** Mr. Mensforth, are you aware that corporations in Canada have set up departments that just study the federal government for sources of funds that would be available for a wide variety of use? Do you mean to tell me that within the skills that are available in the corporate sector of Canada there are not organizations that find that they can get funds from this department and funds from that department and funds over here? Is there any way of knowing whether this source of unearned revenue or capital is being utilized fairly and is not being duplicated, and whether funds from more than one department of government have gone into a single use? Do you not feel that Treasury Board has some responsibility in this whole area?

• 1040

**Mr. Mensforth:** Yes, sir, and that is why we have put this circular out.

**The Chairman:** You rely on an affidavit?

**Mr. Mensforth:** This speaks about the audit, which I think is stronger than an affidavit. One could start speaking in terms of letters of comfort, for example, from the recipient. An assurance is given, and the man would be legally liable if he told a lie.

**The Chairman:** Yes, but Mr. Mensforth, we are dealing with \$7.5 billion; \$2.5 billion for grants and \$5.2 billion for contributions. There is area for potential abuse here, and you still seem to fight some kind of use of a modern technology, like a computer, to centralize the list and to co-ordinate the inputs from the various departments. I question why you are still reluctant to move into this area of control.

**Mr. Mensforth:** I guess, sir, because it would be very expensive.

[Translation]

Nous estimons qu'on pourrait étudier plusieurs façons de procéder. Le Conseil du trésor devrait peut-être prendre l'initiative, et le contrôleur général peut avoir un rôle à jouer.

Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci. Avez-vous un commentaire à faire, monsieur Mensforth?

**M. Mensforth:** Oui. Nous parlons ici de contributions que nous pouvons vérifier. J'aimerais souligner aux membres du comité qu'il existe des garanties. De nombreux programmes de contributions exigent que le bénéficiaire déclare toutes les autres sources de financement. Nous pouvons également effectuer une vérification postérieure et identifier les sources de revenus pour le projet.

Je semble perdre la bataille ce matin, mais je ne suis pas encore convaincu qu'on ait effectué des paiements en double. J'en reviens à la grande diversité des programmes de contributions et au fait qu'une société pourrait tout aussi bien obtenir une contribution du MEER que du Conseil national de Recherches pour de la recherche industrielle, par exemple. On pourrait donc dire que cette société reçoit de l'argent de deux sources fédérales, mais il n'y a rien d'illégal à cela.

**Le président:** Monsieur Mensforth, savez-vous que des sociétés au Canada ont créé des services à seule fin d'étudier le gouvernement fédéral et de voir comment ils peuvent en tirer des fonds pour tout un éventail d'utilisations? Voulez-vous dire que parmi toutes les sociétés du Canada, il n'y en a pas qui se soient rendu compte qu'elles pouvaient obtenir des fonds de plusieurs ministères? Y a-t-il moyen de savoir si on utilise de façon équitable ce revenu ou ces capitaux non gagnés, s'il n'y a pas de double emploi, et si plusieurs ministères du gouvernement ont accordé des fonds à la même fin? Ne croyez-vous pas que le Conseil du Trésor doit assumer une certaine responsabilité dans ce domaine?

**M. Mensforth:** Oui, et c'est pourquoi nous avons émis cette circulaire.

**Le président:** Vous comptez sur un affidavit?

**M. Mensforth:** Elle parle d'une vérification qui, à mon avis, est plus qu'un simple affidavit. On pourrait parler d'avis d'acceptation, par exemple, signé par le bénéficiaire. Il serait alors légalement responsable, s'il avait menti.

**Le président:** Oui, mais il s'agit ici d'un montant de 7.5 milliards de dollars, 2.5 milliards pour les subventions et 5.2 milliards pour les contributions. Il y a place à des abus, et vous semblez combattre l'emploi d'une technique moderne, comme l'ordinateur, pour avoir une liste centralisée et coordonnée des subventions accordées par les divers ministères. Je me demande pourquoi vous hésitez toujours à adopter ce genre de contrôle.

**M. Mensforth:** Sans doute parce que ce serait très coûteux.

[*Texte*]

**The Chairman:** What is expensive in terms of \$7.5 billion, sir? This is a lot of tax money that is being spent.

**Mr. Mensforth:** Yes, but sir, we already have auditors going out. We have declarations being made by the would-be recipients of contributions as to the source of the income. We have the ability to audit the project.

**The Chairman:** All post-audit, sir. Why do we not bring it closer to today and put a measure of control on it so that we reduce the areas of potential abuse?

**Mr. Mensforth:** Not all post-audit, sir. Under the terms of this new circular, if you look at the section on payments and advances, which is Section 10, you will see that we have built in some fairly stringent requirements for the recipient of the contribution to comply with before he can get a further advance of money.

**Mr. Clarke:** Section 10?

**Mr. Mensforth:** No, Section 13. Section 10 is relevant too. No, not Section 10; Section 11—the submission of the terms and conditions of the contribution, Mr. Clarke, to the Treasury Board. Section 11(e): the supporting material required in any application from a prospective recipient; the maximum amount; the evaluation procedure to determine the effectiveness of the grant or the contribution relative to the department's objective. Section 11(h): again, the submission of an accounting, a cash forecast, progress claims.

It is not, Mr. Chairman, that I am stubbornly fighting the introduction of a computer process that would assemble all this information. I am wondering if that would not be just unnecessary and costly icing on the cake. And what would be the value of the information once we had it?

**The Chairman:** I am wondering if the Committee members would think we are pretty close to a request of the Auditor General for an appraisal or a cost-benefit study on the whole reorganization of estimates through the Public Accounts and a higher standard of accountability in these areas of potential looseness; if it is not the time for the Committee to ask the Auditor General to submit a statement on this whole matter of the cost of putting in a centralized control on this matter of grants and contributions. Is that reasonable?

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, we will, of course, abide by such a request. However, I would suggest that perhaps this would be more in the field of the executive or the administration or the government itself; that is, Treasury Board or the Comptroller General. I believe perhaps such a request should be addressed there. We could participate in such an undertaking. I might say, this is just because of our role, which is essentially the role of an auditor. However, if you give us instructions to proceed with such a study, we will do it.

• 1045

**The Chairman:** We would hold that in abeyance but it is something which I think we should think of. It seems to be an impasse—Treasury Board is having the last word.

[*Traduction*]

**Le président:** Est-ce vraiment coûteux, si l'on tient compte des 7.5 milliards de dollars? C'est vraiment beaucoup d'impôts qu'on dépense.

**M. Mensforth:** Oui, mais nous avons déjà des vérificateurs qui s'en occupent. Les bénéficiaires de contributions doivent déclarer leurs sources de revenu, et nous pouvons toujours vérifier le projet.

**Le président:** Faites une vérification postérieure. Pourquoi ne pas commencer aujourd'hui et exercer un contrôle afin de réduire les abus possibles?

**M. Mensforth:** Il ne s'agit pas toujours de vérification postérieure. Selon cette nouvelle circulaire, au paragraphe concernant les paiements et les avances, le paragraphe 10, vous verrez que nous avons des exigences assez strictes auxquelles le bénéficiaire d'une contribution doit se conformer avant d'obtenir une autre avance.

**M. Clarke:** Le paragraphe 10?

**M. Mensforth:** Non, le paragraphe 13. Le paragraphe 10 est également pertinent. Non, pas le paragraphe 10, est également pertinent. Non, pas le paragraphe 10, le paragraphe 11, où l'on parle de la présentation des conditions au Conseil du Trésor. L'alinéa 11(e) parle des documents justificatifs qu'un bénéficiaire éventuel doit présenter avec sa demande; vient ensuite le montant maximal; la méthode d'évaluation permettant de déterminer le bien-fondé d'une subvention ou d'une contribution relativement à l'objectif du ministère: l'alinéa 11(h): sur présentation de comptes, d'une prévision de besoins d'encaisse, d'une demande d'acompte.

Je ne m'entête pas à refuser l'emploi de l'ordinateur comme moyen de réunir tous ces renseignements. Je me demande tout simplement si ce n'est pas un raffinement inutile et coûteux. Quelle valeur auraient ces renseignements une fois réunis?

**Le président:** Les membres du Comité pensent-ils que nous devrions demander au vérificateur général d'effectuer une évaluation ou une étude de rentabilité sur la réorganisation du budget, par l'entremise des comptes publics, afin d'avoir un meilleur contrôle dans les domaines où il peut y avoir des abus; n'est-il pas temps que le comité demande au vérificateur général de présenter un rapport sur les coûts d'un contrôle centralisé dans le domaine des subventions et contributions. Est-ce une proposition raisonnable?

**M. Chatelain:** Monsieur le président, nous accéderions à une telle demande. Toutefois, cela relèverait peut-être plus de l'administration ou du gouvernement lui-même, c'est-à-dire du Conseil du Trésor ou du contrôleur général. A mon avis, c'est à eux que vous devriez faire cette demande. Nous pourrions participer. C'est surtout en raison de notre rôle, qui est essentiellement un rôle de vérificateur. Toutefois, si, par des instructions, vous nous demandez d'effectuer une telle étude, nous la ferons.

**Le président:** Nous laissons cela en suspens mais nous devrions y penser. Nous semblons être dans une impasse—le Conseil du Trésor a le dernier mot.

[Text]

May we proceed with Paragraph 12.5? Is there anything further there?

Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** As a final point here, in view of what Mr. Chatelain said, perhaps we, Mr. Chairman, could ask the Treasury Board, through Mr. Mensforth, to study our request and report back to us at a future date. He knows what we want; he thinks it is too costly. Perhaps he could expand on that and give our suggestion some thought.

**Mr. Mensforth:** Very well, Mr. Chairman, but before I go away to do this thing, please appreciate that while I can measure the cost for this, I cannot measure the benefit. That would be my difficulty.

**The Chairman:** In measuring the cost, perhaps you could take into account the offsetting factors, like the present awkwardness in cost of audits and research time and everything else, in getting at the answers that we sometimes want to make sure that there is not looseness within the system. It is not just a new cost we are talking about: it is offsetting some in-place costs.

**Mr. Mensforth:** We would still have to audit, Mr. Chairman.

**The Chairman:** That is right; but the audit would be easier, would it not?

**Mr. Mensforth:** I do not see how, Mr. Chairman. Our audits are concentrated on the individual project, the individual contribution.

**The Chairman:** Okay.

**Mr. Towers:** Mr. Chairman, a matter of clarification, I guess. With the internal audit within the departments, if there were a duplication in a certain project—for instance, let us use the Canada Employment and Immigration Commission along with the Department of the Secretary of State on an immigrant orientation program: I presume they would each have their internal audit; would that be correct?

**Mr. Mensforth:** Ultimately.

**Mr. Towers:** I would presume also that each audit committee would be guided by their guidelines, and I suppose, possibly, that it would be fair to assume that as long as the money was paid out, it really would not matter what it was paid out for as long as it was paid out in the proper manner. Would that be correct?

**Mr. Mensforth:** Yes, sir; except that departments which are running like programs do talk to one another and their auditors do consult with one another: they do not work in splendid isolation; and the auditors are sharp enough to know that if they were ever to feel there were duplicate payments, they could trace it through, through their colleagues in another department.

**The Chairman:** Could we ask the Auditor General to move on to Paragraph 12.6

On Paragraph 12.6—*Capital grants and contributions*

**Mr. Chatelain:** Yes, Mr. Chairman.

[Translation]

Passons donc au paragraphe 12.5? Y a-t-il autre chose à ce sujet?

Monsieur Clarke.

**M. Clarke:** J'ai un dernier point, étant donné ce qu'a dit M. Chatelain, nous pourrions peut-être demander au Conseil du Trésor par l'entremise de M. Mensforth, d'étudier notre demande et de nous faire rapport à une date ultérieure. Il sait ce que nous voulons, il pense que c'est trop coûteux. Il pourrait peut-être nous expliquer cela et réfléchir à notre proposition.

**M. Mensforth:** Très bien, monsieur le président, mais avant de le faire, veuillez noter que bien que je puisse calculer les coûts, je ne peux en calculer les bénéfices. Ce serait difficile.

**Le président:** En calculant les coûts, vous pourriez peut-être tenir compte de facteurs compensatoires, comme les coûts des vérifications, de la recherche, etc., nécessaires pour obtenir les réponses que nous voulons parfois pour nous assurer que le système ne donne pas lieu à des abus. Il ne s'agit pas de coûts nouveaux, il s'agit de remplacer d'anciens coûts par de nouveaux.

**M. Mensforth:** Nous aurions toujours une vérification, monsieur le président.

**Le président:** Oui, mais elle serait plus facile, n'est-ce pas?

**M. Mensforth:** Je ne vois pas comment, monsieur le président. Nos vérifications se concentrent sur un projet en particulier, une contribution en particulier.

**Le président:** Très bien.

**M. Towers:** Monsieur le président, je voudrais des éclaircissements. S'il y avait une double subvention pour un projet donné—par exemple si la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada et le secrétariat d'État avaient tous deux un programme d'orientation des immigrants, je suppose que chaque ministère effectuerait une vérification interne, n'est-ce pas?

**M. Mensforth:** Oui.

**M. Towers:** Je suppose également que chaque comité de vérification aurait des lignes directrices et que si l'on a versé une certaine somme, il importe peu à quelle fin elle a été versée, du moment qu'elle a été versée de la façon appropriée. N'est-ce pas?

**M. Mensforth:** Oui, sauf que les ministères qui ont des programmes semblables, se consultent et leurs vérificateurs également: Ils ne travaillent pas chacun de leur côté, et les vérificateurs sont assez fins pour retracer les paiements en double, en s'informant auprès de leurs collègues dans l'autre ministère.

**Le président:** Pourrions-nous demander au vérificateur général de passer au paragraphe 12.6.

Le paragraphe 12.6—Subventions et contributions d'immobilisations.

**M. Chatelain:** Oui, monsieur le président.

## [Texte]

Essentially our recommendation in Paragraph 12.6 was to the effect that where assistance was provided to a capital project, the avenue used should be the contribution approach and not the grant approach. It is a matter of accountability in a case like this and we believe that full accountability should be exercised in capital projects.

The response of the Treasury Board on this indicates that this is really the orientation that they would like to see taken, as well, by departments, and the new circular is putting the emphasis on that and is at least going in the right direction.

**The Chairman:** Are there any questions on Paragraph 12.6?

**Mr. Clarke:** Mr. Chairman, that seems to have dealt with point 1 but in 12.6(4):

Technical expertise should be sought from the Department of Public Works before approval of capital project contributions.

the Treasury Board indicates it is not practical. My question would be: why not?

This is on page 3, Mr. Chairman, of the list of recommendations.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, I will deal with paragraph 12.6(4) immediately.

Again, our recommendation was to the effect that in instances of capital projects that technical expertise should be sought from the Department of Public Works in evaluating submissions or requests. The reply from the Treasury Board, I believe, is in agreement essentially with our suggestion but has also indicated that there are other entities that could be consulted, and we agree with this. Really, what we were after here was the fact that technical expertise would be made available and would be consulted. So I believe there is agreement on that really.

• 1050

**The Chairman:** Is that it, Mr. Clarke, Mr. Francis?

**Mr. Francis:** I am just going back to my notes. There was a statement here:

...in certain cases, payments were made in amounts larger than originally approved without validation of declared increases in costs.

Were these instances put on the record? I feel where this occurs that the results should be put on the record.

I quoted directly from paragraph 12.6 in the Auditor General's comments.

**The Chairman:** Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** Yes, Mr. Chairman, one example was the Secretary of State. There was a project to help build a performing arts structure in the amount of \$1.8 million. This was originally authorized as \$1 million, and it was increased to \$1.8 million on the basis of a letter advising the Secretary of State of the increase in the cost. It was paid based on that letter.

## [Traduction]

Au paragraphe 12.6, nous recommandons que lorsqu'on offre de l'aide pour un projet d'immobilisation, il faudrait utiliser les contributions plutôt que les subventions. C'est une question de comptes à rendre et nous croyons que dans le cas des projets d'immobilisations, le bénéficiaire devrait rendre des comptes complets.

La réponse fournie par le Conseil du Trésor indique que c'est une position qu'il voudrait voir adopter par les ministères également et la nouvelle circulaire y accorde beaucoup d'importance.

**Le président:** Y a-t-il des questions au sujet du paragraphe 12.6?

**M. Clarke:** Monsieur le président, cela règle le point 1 mais au paragraphe 12.6(4):

Il faudrait demander des conseils techniques au ministère des Travaux publics avant d'approuver des contributions pour un projet d'immobilisation.

Le Conseil du trésor indique que ce n'est pas pratique. Je me demande pourquoi?

Cela figure à la page 3 de la liste des recommandations.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, je vais traiter immédiatement du paragraphe 12.6(4).

Nous recommandions que lorsqu'il s'agit de projets d'immobilisations, on demande des conseils techniques au ministère des Travaux publics pour évaluer les demandes. Le Conseil du Trésor accepte notre suggestion mais indique également qu'on pourrait consulter d'autres organismes, nous sommes d'accord avec lui. Nous voulions tout simplement qu'on consulte des experts techniques. Je pense donc que nous sommes d'accord là-dessus.

**Le président:** Est-ce tout, monsieur Clarke, monsieur Francis?

**M. Francis:** Je relisais mes notes. Je lis par exemple:

Dans certains cas, on a également versé des paiements supérieurs à ceux qui avaient été approuvés à l'origine, sans qu'il y ait validation des augmentations de coût déclaré.

Ces cas ont-ils été consignés? Lorsque cela se produit, j'estime qu'il faudra les consigner.

Je vous ai cité le paragraphe 12.6 du rapport du vérificateur général.

**Le président:** Monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Oui, monsieur le président, le cas s'est présenté au secrétariat d'État. On avait accepté un projet afin de construire un centre des arts au coût de 1.8 million de dollars. A l'origine, on avait approuvé une subvention de 1 million de dollar qui a été porté à 1.8 million suite à une lettre informant le secrétariat d'État d'une augmentation des coûts. On a donc payé ce montant en se basant sur cette lettre.

[Text]

**The Chairman:** A letter from whom?

**Mr. Dubois:** From the province in question.

**Mr. Clarke:** On a point of order, Mr. Chairman, I think we are having difficulty with the numbers. I think I know where Mr. Francis is reading from and it is indeed .6, but it is under paragraph 12.11 which we have not arrived at yet, on page 5. Is that the document that we discussed?

**Mr. Francis:** All right, I will accept that it might be better discussed under that context. I was just making the comment because this is where it occurred in the Auditor General's report.

**Mr. Clarke:** The numbering does give a little difficulty.

Under paragraph 12.11 in the Auditor General's Report there are some nine recommendations, and it was the sixth one that Mr. Francis was quoting from I believe.

**Mr. Francis:** I was quoting from paragraph 12.6, *Capital grants and contributions*.

**Mr. Clarke:** Oh, I am sorry. You see, I am even more confused than I thought you were.

**The Chairman:** Have you had your complete answer, Mr. Francis?

**Mr. Francis:** I would like to hear Mr. Mensforth's comments. In this case is a letter from a province sufficient authority to increase a grant from \$1 million to \$1.8 million?

**Mr. Mensforth:** It is not. If a department did that, they would be in direct contravention of our . . .

**Mr. Francis:** Of your Treasury Board circulars.

**Mr. Mensforth:** Yes, sir.

**The Chairman:** I think we have to then ask if it was on the basis of a letter from a province for a project that you increased a \$1 million grant to \$1.8 million, was it done under the authority of the Minister? Surely that requires Treasury Board approval or an Order in Council. Did it happen?

**Mr. Mensforth:** I do not know in this specific case.

**The Chairman:** Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** It did not. At the time of our audit, it had not happened.

**The Chairman:** In other words, somehow a \$1 million grant was increased to \$1.8 million without the proper checks and balances?

**Mr. Francis:** Without the proper documentation.

**Mr. Dubois:** This was under a contribution, it was not a grant.

**Mr. Francis:** Which made it even worse.

**Mr. Mensforth:** One cannot increase the amount of a grant, Mr. Chairman, without the authority of Parliament.

**The Chairman:** But we have just had an example of this.

**Mr. Mensforth:** This was a contribution.

**Mr. Dubois:** I am sorry, this was a contribution.

[Translation]

**Le président:** Une lettre de qui?

**Mr. Dubois:** De la province en question.

**M. Clarke:** J'invoque le Règlement, monsieur le président, je crois que nous avons des difficultés avec les chiffres. Je crois savoir où M. Francis a tiré sa citation et il s'agit bien de l'alinéa 6 mais au paragraphe 12.11 que nous n'avons pas encore discuté à la page 5. Est-ce exact?

**M. Francis:** D'accord, j'admetts qu'il vaudrait peut-être mieux en discuter lorsque nous serons arrivés à ce paragraphe. Je faisais ce commentaire parce qu'on mentionne la chose dans le rapport du vérificateur général.

**M. Clarke:** Les chiffres nous donnent des difficultés.

Le paragraphe 12.11 du rapport du vérificateur général comprend quelque 9 recommandations, et je crois que M. Francis nous citait la sixième.

**M. Francis:** Je vous citais le paragraphe 12.6, Subventions et contributions d'immobilisation.

**M. Clarke:** Pardon. Vous voyez, je suis encore plus embrouillé que vous.

**Le président:** Avez-vous eu votre réponse, monsieur Francis?

**M. Francis:** J'aimerais entendre les commentaires de M. Mensforth. Dans ce cas, une lettre provenant d'une province est-elle suffisante pour faire passer une subvention de 1 million de dollars à 1.8 million?

**M. Mensforth:** Non. Si un ministère l'a fait, c'était en contravention directe de nos . . .

**M. Francis:** De vos circulaires du Conseil du Trésor.

**M. Mensforth:** Oui.

**Le président:** Nous devons alors vous demander si vous avez augmenté votre subvention de 1 million de dollars à 1.8 million en vous fondant sur cette lettre reçue d'une province, si cela a été fait avec l'autorisation du ministre? Il faut certainement avoir l'approbation du Conseil du Trésor ou un décret du conseil. L'avez-vous eu?

**M. Mensforth:** Je ne connais pas ce cas particulier.

**Le président:** Monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Non. Nous n'avions pas l'approbation au moment de la vérification.

**Le président:** Autrement dit, une subvention est passée de 1 million de dollars à 1.8 million de dollars sans qu'on fasse les vérifications nécessaires?

**M. Francis:** Sans les documents appropriés.

**M. Dubois:** C'était une contribution, pas une subvention.

**M. Francis:** C'est encore pire.

**M. Mensforth:** On ne peut pas augmenter le montant d'une subvention, monsieur le président, sans l'autorisation du Parlement.

**Le président:** Mais nous venons d'en avoir un exemple.

**M. Mensforth:** C'était une contribution.

**M. Dubois:** Je suis désolé, c'était une contribution.

[Texte]

**The Chairman:** Then where are the checks and balances on the contribution? Was the original agreement changed? Is it just that easy?

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, in this case it seems that it was that easy because it was done.

**Mr. Francis:** I am going to come back, I am going to ask Mr. Dubois if there are any instances of grants being changed.

**Mr. Dubois:** There is a very fine line between the utilization of grants or contributions as a term. This is one of the . . .

**Mr. Francis:** One of the problems.

• 1055

**Mr. Dubois:** This is one of the problems that we noted in our report. There is also a confusion in the utilization of both terms. In many cases we have found capital projects termed as grants, but in most cases the departments in question were really treating them as contributions and asking for accountability, at least partial accountability. However, there is still a very real risk when you term a capital project a grant, that the grantee will at some point refuse accountability and there is no basis for imposing that accountability under the description that exists in the Treasury Board directive. This was one reason that we recommended that all capital grants be called contributions; they should be classified as contributions and controlled as contributions even if the only condition is that the particular building, if it is a building, is built. That is a condition and at that point in time it becomes automatically a contribution if we want to impose accountability.

**Mr. Francis:** In a period of inflation, grants for capital projects are very likely going to be inadequate because costs have been running in excess of estimates almost as a general rule. I hear Mr. Mensforth say that a grant cannot be increased without the authority of Parliament and come back to Mr. Dubois. Has the Auditor General found any instances of payments made which were described as grants, and which were increased without the specific authority of Parliament? Perhaps Mr. Dubois would like to come back to the Committee, if he has such instances, later; if he does not have any, I would appreciate a comment. I can understand that you cannot have a photographic instantaneous memory, Mr. Dubois. Thank you.

**Mr. Towers:** Mr. Chairman, on that point, could I ask a short . . .

**The Chairman:** Mr. Towers.

**Mr. Towers:** Thank you, Mr. Chairman. First of all, I would like it cleared up whether this document 1977-50 is a guideline or whether they are regulations. We discussed that the other day I think; it was left up in the air. At least I was not satisfied with the answer. I am sorry, but I would like to have this clarified.

Secondly, with regard to contributions and grants, what are the guidelines? If you receive a grant can you also receive a contribution and vice versa? Can you receive both or can you receive two grants on a project or two contributions? Are there any guidelines in this area?

[Traduction]

**Le président:** Quels sont les contrôles lorsqu'il s'agit d'une contribution? L'entente originale a-t-elle été modifiée? Est-ce aussi facile?

**M. Dubois:** Monsieur le président, dans ce cas, il semble que c'ait été très facile.

**M. Francis:** J'y reviendrai, je vais demander à M. Dubois si on a déjà modifié des subventions.

**M. Dubois:** Il y a une distinction très fine entre l'utilisation des subventions ou des contributions. C'est un des . . .

**M. Francis:** Un des problèmes.

**M. Dubois:** C'est un des problèmes que nous avons signalés dans notre rapport. De plus, on confond parfois deux termes. Dans bien des cas, des projets d'immobilisation étaient qualifiés de subventions, alors que dans la plupart des cas les ministères en question les considéraient comme des contributions et obligeaient la société à rendre des comptes. Toutefois, lorsqu'on qualifie de subvention un projet d'immobilisation, il existe un grand danger que le récipiendaire de la subvention refuse à un moment donné de rendre des comptes alors qu'il est impossible de l'y obliger en vertu de la directive du Conseil du Trésor. C'est pourquoi nous recommandons que toutes les subventions d'immobilisation soient appelées contributions. Elles devraient être traitées comme telles même s'il s'agit uniquement de la construction d'un édifice. La construction de cet édifice est une condition et il doit s'agir automatiquement d'une contribution si nous voulons exiger des comptes.

**M. Francis:** En période inflationniste, il est fort probable que les subventions accordées pour des projets d'immobilisation soient insuffisantes étant donné que les coûts dépassent dans la plupart des cas les prévisions. J'ai entendu M. Mensforth dire qu'une subvention ne peut être augmentée sans l'autorisation du Parlement et l'approbation de M. Dubois. Le Vérificateur général a-t-il constaté des cas où des paiements qualifiés de subventions ont été augmentés sans l'autorisation expresse du Parlement? Dans l'affirmative, M. Dubois pourrait peut-être revenir pour nous en parler. Si tel n'est pas le cas, j'aimerais connaître ses commentaires. Je comprends fort bien que vous ne pouvez vous rappeler instantanément tous ces détails, monsieur Dubois. Merci.

**M. Towers:** Monsieur le président, à ce sujet, pourrais-je poser . . .

**Le président:** Monsieur Towers.

**M. Towers:** Merci, monsieur le président. Tout d'abord, j'aimerais savoir si ce document 1977-50 est une directive ou un règlement. On en a discuté la dernière fois, mais la question a été laissée en suspens. Du moins, la réponse donnée ne m'a pas satisfait. J'aimerais donc obtenir des précisions.

Deuxièmement, quelles sont les directives relatives aux contributions et subventions? Si vous recevez une subvention, pouvez-vous aussi obtenir une contribution et vice-versa? Pouvez-vous recevoir deux subventions ou deux contributions pour un seul projet? Existe-t-il des directives à cet égard?

*[Text]*

**The Chairman:** We increased one from \$1 million to \$1.8 million.

**Mr. Mensforth:** On the first question, Mr. Chairman, this is a Treasury Board circular letter; therefore it is mandatory; period. It is not a guideline; it is a direction to departments. This is what the Treasury Board directs you shall do; we would expect any auditor, who found that the department had abused or violated these rules, to draw it to the attention of his management committee and see that the matter was put right; that is number one.

**Mr. Towers:** Thank you.

**Mr. Mensforth:** Now, the second part . . . Are you talking now, Mr. Towers, about the money in the hands of the recipient or are you speaking about our administration of it?

**Mr. Towers:** Your administration, yes. Now, what are your guidelines or regulations? Can you legitimately make two grants or two contributions to any one project or a grant and a contribution to a project or, as the Chairman said, increase a grant from \$1 million to \$1.8 million?

**Mr. Mensforth:** We cannot increase a grant, Mr. Towers.

**Mr. Towers:** What about a contribution?

**Mr. Mensforth:** A contribution we can increase, particularly if it is done by class of recipient, but all the terms and conditions here in this circular letter would have to be fulfilled.

**Mr. Towers:** What about the final question then. Can you also receive a grant and a contribution on one project?

**Mr. Mensforth:** It would be most unlikely. I have never been made aware of a case where a grant had been made as well as a contribution. Usually the two programs are for slightly different things.

**Mr. Towers:** Yes. Thank you, sir. I have to do some research. I may be back to you on that one.

**Mr. Mensforth:** Mr. Chairman . . .

**The Chairman:** Mr. Mensforth.

**Mr. Mensforth:** . . . I hate to take your time up, but could I just come back to this first part of the one that we are dealing with paragraph 12.6. We agree that in the majority of cases where we are dealing with capital projects the item will be treated as a contribution. That is not to say, however, that a Canadian government will be precluded in the future from making a capital grant. One vivid example is the fact that in 1977-78 we gave \$1 million to the Italian earthquake reconstruction project. That was a flat grant, no strings attached.

• 1100

**The Chairman:** Mr. Mensforth, what were the circumstances in Public Works that did not require competitive bids before construction—or maybe to the Deputy Auditor General—why were capital project contributions handled in such a way, and who is really responsible for this?

**Mr. Mensforth:** Are you asking me the question, Mr. Chairman?

*[Translation]*

**Le président:** Nous avons porté une subvention de 1 million à 1.8 million.

**M. Mensforth:** Pour répondre à la première question, monsieur le président, il s'agit d'une circulaire du Conseil du Trésor que tous les ministères sont tenus d'observer. Ce n'est pas une ligne directrice, c'est une directive. Ce sont les instructions du Conseil du Trésor. Tout vérificateur qui se rend compte que le ministère a enfreint ce règlement se doit d'en informer le comité de gestion et de veiller à ce que des mesures soient prises.

**M. Towers:** Merci.

**M. Mensforth:** Pour ce qui est de la deuxième partie de votre question . . . Parlez-vous des fonds détenus par le bénéficiaire ou de notre administration de ces fonds?

**M. Towers:** De votre administration. Quels sont les lignes directrices ou règlements? Êtes-vous autorisés à accorder deux subventions ou deux contributions pour un seul projet ou une subvention et une contribution ou, comme l'a indiqué le président, augmenter une subvention de 1 million à 1.8 million?

**M. Mensforth:** Nous n'avons pas le droit d'augmenter une subvention, monsieur Towers.

**M. Towers:** Qu'en est-il d'une contribution?

**M. Mensforth:** Nous pouvons augmenter une contribution, surtout si cette hausse vise une catégorie de bénéficiaires mais il faut respecter toutes les conditions énoncées dans la circulaire.

**M. Towers:** Pouvez-vous aussi accorder une subvention et une contribution pour un projet?

**M. Mensforth:** C'est fort peu probable. Je n'ai jamais été avisé d'un cas de ce genre. Il s'agit d'habitude de deux programmes différents.

**M. Towers:** Oui. Merci, monsieur. Je ferai des recherches, j'y reviendrai.

**M. Mensforth:** Monsieur le président . . .

**Le président:** Monsieur Mensforth.

**M. Mensforth:** . . . je m'excuse d'interrompre les délibérations, mais me permettez-vous de revenir un instant sur la première partie du paragraphe 12.6. Nous convenons que la majorité des projets d'immobilisation devraient être traités comme des contributions. Cela ne veut pas dire toutefois que le gouvernement canadien ne sera plus autorisé à accorder une subvention d'immobilisation. La subvention de 1 million de dollars en 1977-1978 pour le projet de reconstruction en Italie en est un exemple frappant. Il s'agissait d'une subvention directe, assortie d'aucune condition.

**Le président:** Monsieur Mensforth, dans quelles circonstances le ministère des Travaux publics a-t-il accordé des contributions sans qu'il y ait eu de soumission par concurrence avant qu'il y ait eu de soumission par concurrence avant la construction? Qui est responsable de cet état de choses?

**M. Mensforth:** Vous me posez la question, monsieur le président?

[Texte]

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Mensforth:** I am afraid I would have to rely on my...

**The Chairman:** The second to the last paragraph in 12.6:

In certain instances applicants for capital project funding were not required to provide evidence that they had obtained competitive bids before construction. Furthermore, in evaluating proposals expert advice was not always sought on technical aspects of capital projects.

Maybe the Auditor General's Office should give us some examples and elaborate on that a bit, and then we could have comments from Treasury Board.

**Mr. Mensforth:** Yes, Mr. Dubois to comment.

**The Chairman:** Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, this comment comes from observations in the Secretary of State Department under the Arts and Culture program, which has the objective of supporting and managing artistic programs other than those of the federal cultural agencies. The comments appear in the 1977 report under paragraph 12.29. I am reading from that paragraph:

This program includes capital grants for the construction, expansion, or improvement of performing arts facilities. Terms and conditions for the grants were set out by the Treasury Board in November 1975. One requirement is that the Secretary of State appoint an assessment committee to study applications and recommend approval of grants. No formal assessment committee has yet been appointed.

Further down we mention:

Architectural plans and anticipated project costs are included with the application, but they are not adequately analysed before grants are approved.

There is no specific requirement, I believe, within the terms and conditions of the program expressly to request evaluation of proposals by experts. This is done within the program by the people managing the program and they are not experts in that field.

**The Chairman:** No outside evaluation is required.

**Mr. Dubois:** That is right, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I have to wonder why, and I see all kinds of areas for looseness in terms of accountability and wise expenditure of public funds here too. I am coming out of this first hour and a half questioning whether the Treasury Board circular is really going to provide adequate control. I am going to ask the Deputy Auditor General about the use of his facilities and budget. In the audit of grants and contributions, do you feel that you have to step up your resources to make

[Traduction]

**Le président:** Oui.

**M. Mensforth:** Je crains d'être obligé de demander...

**Le président:** L'avant-dernier paragraphe de la section 12.6:

Dans certains cas, ceux qui demandaient un financement pour un projet d'immobilisation n'avaient pas besoin de prouver qu'ils avaient obtenu des soumissions par concurrence avant la construction. De plus, on ne demandait pas toujours l'avis d'experts-conseils sur les aspects techniques des projets d'immobilisation dans l'évaluation des propositions.

Les représentants du Bureau du Vérificateur général pourraient peut-être nous donner des exemples, nous expliquer la situation, et ensuite nous pourrions obtenir les commentaires du Conseil du Trésor.

**M. Mensforth:** Oui, M. Dubois pourrait faire des commentaires.

**Le président:** Monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Cette observation porte sur le programme des arts et de la culture du Secrétariat d'État qui a pour objectif de subventionner et d'administrer les programmes artistiques autres que ceux des organismes culturels fédéraux. Ces observations figurent au paragraphe 12.29 du rapport de 1977. Je cite ce paragraphe:

Ce programme comprend des subventions d'immobilisation en vue de la construction, de l'élargissement ou de l'amélioration des installations d'arts d'interprétation. Les conditions concernant ces subventions ont été énoncées par le Conseil du Trésor en novembre 1975; une des exigences est que le Secrétariat d'État constitue un comité d'évaluation pour étudier les demandes reçues et recommander l'approbation des subventions. Le Ministère n'a pas encore officiellement constitué le comité d'évaluation.

Plus loin nous disons:

Le Ministère reçoit en même temps les plans d'architecture et les coûts des projets prévus, mais ne les fait pas analyser comme il convient avant d'approuver les subventions.

Je crois que rien n'oblige expressément le Ministère à faire évaluer les propositions par des experts dans le cadre de ce programme. Cette évaluation est effectuée par les gestionnaires du programme qui ne sont pas des experts en la matière.

**Le président:** Le Ministère n'est pas tenu de les faire évaluer par des experts de l'extérieur.

**M. Dubois:** C'est exact, monsieur le président.

**Le président:** Je me demande bien pourquoi, et je constate qu'il existe bien d'autres domaines où les dépenses de deniers publics ne font pas l'objet d'un contrôle strict. Nous avons délibéré pendant une heure et demie, et je me demande encore si la circulaire du Conseil du Trésor assurera un contrôle adéquat. Je vais poser une question au Sous-vérificateur général sur l'utilisation de ces installations et de son budget. Lors de la vérification des subventions et contributions, estimez-

[Text]

sure that there is a degree of watchfulness and accountability over these areas that are wide open for abuse?

• 1105

**Mr. Chatalein:** Exactly, Mr. Chairman. I believe the Auditor General has indicated in the past that we have had to increase our audit procedures to compensate for the lack of audit procedures in departments and agencies, and this is one area. For instance, without indicating that the audit procedures were perhaps lax or loose in the international development agency, we have just recently sent teams of auditors to follow up on certain projects—in other continents as a matter of fact—and this was further to an undertaking we had taken in front of this Committee when the agency was being reviewed by this Committee. So you are quite right, Mr. Chairman, we have had to increase our audit steps to compensate in these areas.

**The Chairman:** Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to add that most of our observations date back to 1975-76 and 1976-77. I am convinced that the new Treasury Board directive is a giant step forward in trying to bring some control to the total area of grants and contributions. Where the real problem lies at this point is how well and how fast will departments pick up on the new directive and apply it. I do not have the answers to that particular part, but I believe that we are moving forward in a very substantial fashion.

**The Chairman:** And the manner in which it is monitored and watched, what audit facility are we relying on to make sure that the new Treasury Board directive is abided by? Who is following up? Are they relying on the Auditor General or is there some internal audit that can tighten up this whole area?

**Mr. Dubois:** I believe it should be both, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Ross.

**Mr. A. G. Ross (Director, Financial Policy Development Division, Financial Administration Branch, Department of the Treasury Board):** Mr. Chairman, as I said earlier, we are monitoring the implementation of this policy by asking all departments to review their existing grants and contributions programs, and where they are deficient in this policy to make a submission to us. We are receiving those submissions and I would invite the staff of the office of the Auditor General to come in to see the actions that are taking place in rationalizing those steps.

We are even going further, sir, in those grants and contributions programs that are not submitted by departments, where departments are saying that they feel that they satisfy this, we are independently seeing whether or not we agree with their decision, that it does comply.

**The Chairman:** We are at five after 11 o'clock and we were going to move on to the Canada Council. We have one to go, have we? Two to go. It is 12.9 next, Mr. Chatalein.

[Translation]

vous être obligé de puiser à même vos propres ressources pour assurer un contrôle strict sur ces domaines largement ouverts aux abus?

**M. Chatalein:** Exactement monsieur le président, Je crois que vérificateur général a déjà indiqué que nous avons dû accroître nos procédures de vérification pour compenser l'absence de ces procédures au sein des ministères et organismes. C'est un domaine où nous avons dû le faire. Par exemple, sans vouloir dire que les procédures de vérification de l'agence de développement international ne sont pas assez serrées, nous venons de détacher à cette agence des équipes de vérificateurs chargés de vérifier certains projets... dans d'autres pays en fait... par suite de l'engagement que nous avons pris devant ce Comité lorsqu'il a étudié le budget de cette agence. Vous avez donc tout à fait raison, monsieur le président, nous avons été obligés d'accroître nos procédures de vérification pour compenser les lacunes dans ce domaine.

**Le président:** Monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Merci, monsieur le président. J'aimerais ajouter que la plupart de nos observations datent des années 1975-1976 et 1976-1977. Je suis convaincu que la nouvelle directive du Conseil du Trésor contribuera dans une grande mesure à accroître le contrôle exercé sur les subventions et contributions. Maintenant, il faut que les ministères appliquent rapidement et efficacement la nouvelle directive. Je ne puis vous donner de réponse là-dessus, mais je crois que nous avons accompli beaucoup de progrès.

**Le président:** Il faudra aussi en surveiller l'application. Quel mécanisme de vérification nous permettra de nous assurer que l'on respecte la nouvelle directive du Conseil du Trésor? Qui effectuera les vérifications? Est-ce une responsabilité du vérificateur général ou existe-t-il un mécanisme de vérification interne?

**M. Dubois:** Je crois qu'on devrait avoir recours aux deux, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Ross.

**M. A. G. Ross (directeur de la Division de l'élaboration de la politique financière, Direction de l'administration financière, Conseil du Trésor):** Monsieur le président, comme je l'ai dit plus tôt, nous surveillons l'application de la politique en demandant à tous les ministères d'examiner leur programme actuel de subventions et de contributions et de nous avertir de toute lacune dans ce domaine. Nous avons reçu des présentations de ce genre et j'invite le personnel du Bureau du vérificateur général à venir voir quelles mesures sont prises en ce sens.

Nous allons plus loin encore, même si les ministères estiment qu'ils se conforment à toutes les conditions de la directive, nous vérifions nous mêmes leur programme de subventions et de contributions.

**Le président:** Il est 17 h 00 et nous passons au Conseil des arts du Canada. Il reste un paragraphe n'est-ce pas? Deux, nous passons au paragraphe 12.9. Monsieur Chatalein.

## [Texte]

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, under 12.9 our recommendation was to the effect that:

To assist departments and agencies to administer shared-cost programs effectively, departments should have terms and conditions as well as agreement forms approved by the Treasury Board for contributions paid under federal-provincial agreements.

We agree with the response of the Treasury Board, and especially regarding the terms and conditions that should be specified in the base of such agreements. I do not think there is disagreement on that.

Regarding the review of forms approved by Treasury Board, we also accept the response to the effect that it is not necessary in such instances because of the amounts involved in these programs. It is not necessary that specific forms be prepared by Treasury Board as long as these forms meet the criteria set by Treasury Board, and we agree on that. We accept this response. Furthermore, we are pleased to note that Treasury Board intends to monitor or at least make a review of the existing agreements to determine whether terms and conditions are outdated or nonexistent. We applaud that move, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Any question on 12.9? Then we will move on to 12.11.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, with 12.11, the sixth recommendation dealt with the reporting of advances in the Public Accounts on which funds would have been advanced in excess of amounts set in the terms and conditions of the contributions. Again we agree with Treasury Board's response to the effect that financial officers should not requisition payments under Section 26 of the Financial Administration Act that are not in accordance with the terms and conditions of contribution agreements, so there is an agreement on this with the Treasury Board.

• 1110

**Mr. Francis:** You know, it is just elementary advice—do your job—is it not?

**Mr. Chatelain:** That is right, Mr. Chairman. Treasury Board could not respond to us by saying we will ask departments to do that because in doing that it would have implied that they tolerate departures from their own policy. Therefore they could not request that. However, I believe the thrust of our recommendation is to the effect that such terms and conditions be adhered to and also where the terms and conditions provide for advances, that they be recorded in the departments, and I believe the Treasury Board agrees with us on that as well.

**The Chairman:** Do you agree, Mr. Mensforth?

**Mr. Mensforth:** Yes, sir.

**The Chairman:** And the example we had of the \$1 million contribution to 1.8 falls really under this category. Are there other examples or are they the ones you have put on the record?

## [Traduction]

**M. Chatelain:** Monsieur le président, dans le paragraphe 12.9, nous recommandons ce qui suit:

Pour aider les ministères et organismes à administrer efficacement les programmes à frais partagés, les ministères devraient faire approuver par le Conseil du Trésor les modalités de même que les formules d'accord pour les contributions payées en vertu d'accords entre le fédéral et les provinces.

Nous sommes d'accord avec ce que propose le Conseil du Trésor, surtout que les modalités soient énoncées avant la conclusion de tels accords. Je crois que nous sommes d'accord là-dessus.

Pour ce qui est de l'examen des formules approuvées par le Conseil du Trésor, nous admettons aussi que ce n'est pas nécessaire dans de telles circonstances étant donné les montants relatifs à ces programmes. Il n'est pas nécessaire que le Conseil du Trésor rédige lui-même ses formules du moment qu'elles sont préparées conformément aux critères du Conseil du Trésor. Nous sommes d'accord là-dessus. De plus, nous sommes heureux de constater que le Conseil du Trésor a l'intention d'examiner les accords actuels pour déterminer si de telles modalités sont désuètes ou absentes. Nous l'en félicitons, monsieur le président.

**Le président:** Des questions sur le paragraphe 12.9? Nous passons au paragraphe 12.11.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, le paragraphe 12.11 comprend une sixième recommandation ayant trait à l'inscription dans les comptes publics des avances qui dépassent les montants fixés selon les modalités des contributions. Nous convenons encore une fois, comme le Conseil du Trésor, que les agents financiers devraient refuser tout paiement non conforme aux modalités des accords effectués en vertu de l'article 26 de la Loi sur l'administration financière.

**M. Francis:** C'est élémentaire, ils doivent faire leur travail n'est-ce pas?

**M. Chatelain:** Exactement monsieur le président. Le Conseil du Trésor n'aurait pu nous répondre qu'il demanderait au ministère de le faire car en ce faisant il aurait laissé entendre qu'il tolère des entorses à sa propre politique. Il ne pouvait donc pas le demander. Toutefois, je crois que nous avons voulu recommander que les ministères respectent ces modalités et qu'ils inscrivent les paiements anticipés lorsque ceux-ci sont prévus dans les modalités, et je crois que le Conseil du Trésor est aussi d'accord avec cette recommandation.

**Le président:** Êtes-vous d'accord, monsieur Mensforth?

**Mr. Mensforth:** Oui monsieur.

**Le président:** Et l'exemple qu'on nous a donné d'une contribution passant de 1 million à 1.8 million fait partie de cette catégorie. Y a-t-il d'autres exemples ou les avez-vous tous consignés au procès-verbal?

[Text]

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, that was an example of a contribution. We have other examples of contributions that were paid when the terms and conditions of the agreements were not followed. There are a number of those and it would take some time to dig them out.

**The Chairman:** We might ask you to submit them as an addendum, subsequently, to this meeting, so we highlight some of the examples and types of areas that you are concerned about in order that an awareness can be made available, if the Committee agrees.

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** All right. May I have the Committee's permission to print and attach to our proceedings the Auditor General's observations 1977 Report and the Treasury Board Secretariat Comments as has been circulated? I would also like your permission to print and attach the Auditor General's recommendations not covered by Treasury Board circular 1977-50 and the paragraphs that we have been dealing with today. I do not believe it is necessary to print and attach Treasury Board circular 1977-50 in that it is in the public domain. So, if I may have your agreement to print and attach those two items, we will do so.

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** All right. I will adjourn this meeting. And we will be meeting immediately following this for purposes of our proceedings, so please do not leave gentlemen.

A short recess.

• 1120

**The Chairman:** I will call this meeting to order. In accordance with Standing Committee's permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, we are resuming consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1977, and in particular the following paragraphs: 12.31 to 12.35, Grants and Contributions, The Canada Council; we will also be dealing with Appendix D, Financial Management and Control Study, the Canada Council.

It is my pleasure to welcome again, Mr. Chatelain, Mr. Dubois from the Auditor General's Office and Mr. Ward the Principal of that Office.

From the Canada Council we have with us today, Mr. Charles Lussier, Director; Mr. T. Porteous, Associate Director; Mr. C. Gauthier, Director of Administration and Finance; Mr. D. Bartlett, Secretary; and Mr. G. Hinds, Internal Auditor.

From Treasury Board for this meeting we have with us still, Mr. Mensforth, Deputy Secretary, Financial Administration Branch; Mr. A. G. Ross, Director, Financial Policy Development Division, Financial Administration Branch; and Mr. Duncan, Group Chief, Financial Policy Research and Advisory Services, Financial Administration Branch.

[Translation]

**M. Dubois:** Monsieur le président, il s'agissait là d'un exemple d'une contribution. Nous avons d'autres cas où des contributions ont été versées alors que les modalités des accords n'avaient pas été respectés. Il y en a un certain nombre et il faudrait un certain temps pour en dresser la liste.

**Le président:** Vous pourriez déposer cette liste et nous pourrions l'annexer ensuite au compte rendu de la réunion. Nous pourrions souligner certains exemples afin de sensibiliser les ministères à ce problème, si le Comité est d'accord.

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Très bien. Plaît-il au Comité d'imprimer et annexer à notre compte rendu les observations du vérificateur général sur le rapport de 1977 et les commentaires du Secrétariat du Conseil du Trésor qui ont été distribués? Je vous demanderai aussi de m'autoriser à imprimer et annexer les recommandations du vérificateur général non incluses dans la circulaire 1977-50 du Conseil du Trésor et les paragraphes dont nous avons discuté aujourd'hui. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'imprimer et annexer la circulaire étant donné qu'elle a été rendue publique. Me permettez-vous donc d'annexer et imprimer ces documents?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Très bien. La séance est levée. Nous commençons dès maintenant une autre réunion, je vous prierais donc de rester ici.

... Une courte pause.

**Le président:** La séance est ouverte. Conformément au règlement permanent du comité permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, nous reprenons l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977 et en particulier les paragraphes suivants: 12.31 à 12.35, subventions et contributions, Conseil des arts du Canada; nous étudierons également l'annexe D, étude de la gestion et du contrôle financier, Conseil des arts du Canada.

J'ai le plaisir d'accueillir à nouveau M. Chatelain et M. Dubois du bureau du Vérificateur général, et M. Ward, chef du bureau.

Du Conseil des arts nous avons avec nous aujourd'hui M. Charles Lussier, directeur; M. T. Porteous, directeur adjoint; M. C. Gauthier, directeur, administration et finance; M. D. Bartlett, secrétaire et M. G. Hinds, vérificateur interne.

Du Conseil du Trésor, nous avons à nouveau M. Mensforth, sous-secrétaire, direction de l'administration financière, M. A. G. Ross, directeur de la division de l'élaboration de la politique financière, direction de l'administration financière et M. Duncan, chef du groupe, recherche sur la politique financière et services consultatifs, direction de l'administration financière.

[Texte]

• 1125

It is the intention of the Chair to proceed with the first item on Grants and Contributions. It is my suggestion to you that we probably introduce the subject matter of grants and contributions for a rather limited period of time, say 30 or 40 minutes, and that we then come back to the Financial Management and Control Study as the two will overlap quite considerably.

I will call upon the Deputy Auditor General, Mr. Chatelain, to give a statement on behalf of the Auditor General.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, the page numbers in our report for the Grants and Contributions portion of our study of the Canada Council are in the English text at pages 168 and 169, and in the French text at pages 186 and 187.

With your permission, Mr. Chairman, I would like to ask Mr. Dubois to make the opening statement.

**The Chairman:** I might also add that Appendix D, Financial Management and Control Study, Canada Council, is to be found at page 301 in the English version and page 343 of the French version of the Auditor General's report.

Mr. Dubois.

**M. Dubois:** Merci monsieur le président.

Le Conseil des arts est une corporation constituée en 1957 par une loi du gouvernement fédéral dont le but, au moment de notre étude en 1976-1977, était d'encourager les arts, les humanités et les sciences sociales. Son mandat, depuis, a été modifié et ne concerne maintenant que le domaine des arts.

Son financement, en 1976-1977, provenait en majeure partie d'une subvention d'environ 60 millions de dollars du Secrétariat d'État, redistribuée aux fins prévues par la loi aux groupements et individus qui rencontrent les critères du Conseil.

Un rapport détaillé a été présenté au directeur du Conseil des arts qui nous a signalé, dans un accusé réception en date du mois d'août 1977, que le Conseil avait entrepris de corriger certaines faiblesses dont il s'était rendu compte lui-même et d'autres que notre bureau lui avait signalées.

Bien que le conseil avait établi, soit par écrit, soit verbalement, des lignes directrices pour l'administration de ses programmes de subventions, les lacunes identifiées au cours de notre étude résultaient principalement de l'absence d'un guide de procédés décrivant chacune des étapes à suivre et les documents à obtenir avant et après l'attribution des subventions.

Merci monsieur le président.

**Le président:** Merci monsieur Dubois.

There will be another statement from the Auditor General on FMCS a little later. I will call on Mr. Charles Lussier, Director of the Canada Council, for his statement.

**Mr. Charles Lussier (Director, Canada Council):** Mr. Chairman, I have distributed my notes. I will read it in French first, the first part, and then English; and I will state some

[Traduction]

J'ai l'intention de passer au premier article des Subventions et contributions. Je vous propose de consacrer assez peu de temps, soit 30 à 40 minutes à la question des subventions et contributions pour revenir ensuite à l'étude de la gestion et du contrôle financier étant donné que ces deux questions se recouvrent considérablement.

Je vais demander au Sous-vérificateur général, M. Chatelain, de faire une déclaration au nom du Vérificateur général.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, la question des subventions et des contributions pour le Conseil des Arts se trouve dans la version anglaise aux pages 168 et 169 et, dans le texte français, aux pages 186 et 187.

Avec votre permission, monsieur le président, j'aimerais demander à M. Dubois de faire la déclaration préliminaire.

**Le président:** J'aimerais également ajouter que l'Annexe D, Étude de la gestion et du contrôle financier du Conseil des arts se trouve à la page 301 du texte anglais et 343 du texte français du Rapport de l'Auditeur général.

Je donne la parole à M. Dubois.

**Mr. Dubois:** Thank you, Mr. Chairman.

The Canada Council is a corporation established in 1957 by an Act of the Parliament of Canada and which aim at the time of our study, that is in 1976-77, was to encourage arts, humanities and social sciences. Its terms of reference have since then been modified to include only arts at the present time.

The funding of this corporation for 1976-77 came for the most part from grant of approximately \$60 million from the Secretary of State and was distributed according to the Act to different groups and individuals which met the criteria of the Arts Council.

A detailed report was submitted to the Director of the Arts Council who, in his acknowledgement of receipt, dated August 1977, informed our office that the Council had undertaken to correct some inadequacies that he had noticed himself and other ones to which we had attracted his attention.

In spite of the fact that the Council had established either in written form or verbally, guidelines for the administration of its grants programs, the inadequacies identified during our study were caused in the main by the absence of guidelines concerning the procedure to follow and the documents to be filed before and after granting.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Dubois.

Nous attendrons plus tard une autre déclaration du Bureau de l'Auditeur général sur l'étude de gestion et de contrôle financier. Je donne maintenant la parole à M. Charles Lussier, Directeur du Conseil des Arts du Canada qui pourra nous faire sa déclaration.

**M. Charles Lussier (directeur du Conseil des Arts):** Monsieur le président, j'ai distribué mes notes. Je commencerai par lire mon document en français puis en anglais. Je ferai égale-

*[Text]*

corrections in the English text. Les études spéciales menées en 1976 et 1977 par le bureau du Vérificateur général, dont il est fait état dans son rapport de 1977, ont fait ressortir certaines lacunes que le Conseil des arts s'est employé depuis lors à combler, de même que certaines pratiques qui, bien que satisfaisantes du point de vue de l'administration des programmes du Conseil des arts, avaient tendance à rendre la vérification difficile.

In your English text I would ask you to change "financial controls" by "do not facilitate the works of the auditors".

**An hon. Member:** The works?

**Mr. Lussier:** "the work of the auditors" instead of "financial controls".

*[Translation]*

ment quelques corrections au texte anglais. The special audits and inquiries of the Auditor General's office, the results of which were set out in the Auditor General's 1977 report, pinpointed some deficiencies, now in the process of being corrected, as well as some practices at, while permitting a satisfactory administration of the Council's programs, do not facilitate financial controls.

Dans votre texte anglais, j'aimerais que vous remplacez «financial controls» par «the works of the auditors».

**Une voix:** The works?

**M. Lussier:** «the work of the auditors» au lieu de «financial controls».

• 1130

Les mesures correctives prises par le Conseil des arts ont précédé en partie l'implantation de procédés financiers informatisés. Ce système informatisé, dont la mise en place est presque terminée, tient compte scrupuleusement des exigences d'une saine comptabilité selon les principes qui se dégagent des observations du Vérificateur général. Le Conseil a retenu les services d'une maison d'experts à cette fin. Notre expérience, qui n'est pas unique, n'en est pas moins regrettable: nous avons pris un sérieux retard quant à l'achèvement de ce système. Ce retard est dû au départ d'un certain nombre de membres du personnel du Conseil qui nous étaient particulièrement utiles, et aussi à des modifications qu'il a fallu apporter aux programmes pour mieux garantir les contrôles financiers. Bref, le Conseil des Arts a pris au sérieux les études spéciales du Bureau du Vérificateur général. The Canada Council has been informed of Treasury Board's new directives—would you please change "guidelines" to "directives"?—on contributions and grants. Even though these directives are not directed to the Council, we think their underlying principles are applicable to us, and our practices do take them into account. Although the Council continues to use the word "grants" for the various forms of financial assistance it provides, we feel these grants really are contributions, as defined by the Treasury Board.

Contrary to what happened in the case of the financial administration report, the Canada Council did not have the opportunity to comment in detail on the report of the special inquiry on grants and contributions, which appears in Paragraphs 12.31 to 12.35 of the Auditor General's report. It will become clear, we hope, to members of the Committee as we answer their questions that we do not entirely agree on the seriousness of some of the deficiencies attributed to the Council. In general, we agree that certain procedures need tightening, but it is important, in our view, to consider the Council's particular clientele, and also the fact that unduly cumbersome administrative mechanisms might prove detrimental to our main goal: that of helping artists and artistic organizations in Canada.

The Council inaugurated corrective measures even before starting the computerization of its financial operations, a process that is now well advanced. Professional consultants have been hired to ensure that the principles of good accounting implied in the recommendations of the Auditor General are built into our new computerized system. The development of this system has unfortunately taken more time than expected, an experience that is by no means unique. This delay is due to the loss of some particularly useful members of our staff and to the changes that had to be made in our programs in order to facilitate better financial controls. In short, the Canada Council has not taken lightly the special audits and enquiries of the Auditor General's Office. Le Conseil des Arts a été informé de la nouvelle directive du Conseil du Trésor concernant les contributions et subventions. Bien que cette directive ne s'applique pas au Conseil des Arts, nous croyons que les principes sous-jacents nous sont communs et que nos pratiques sont conformes à ces principes. Même si le Conseil des Arts continue de désigner l'ensemble de son aide financière sous le vocable de «subventions», celles-ci sont plutôt des «contributions» selon la définition qu'en donne le Conseil du Trésor.

Contrairement à ce qui s'est produit dans le cas du rapport sur l'administration financière, le Conseil des Arts n'a pas eu l'occasion de fournir des commentaires circonstanciés sur les observations du vérificateur suite à la vérification spéciale sur les subventions et contributions, observation reproduites aux paragraphes 12.31 à 12.35 du Rapport du Vérificateur général. Il apparaîtra aux membres du Comité au fur et à mesure des réponses que nous pourrions leur donner que nous ne sommes pas en tous point d'accord sur le sérieux de certaines lacunes qui nous ont été attribuées. En général, nous sommes d'accord pour resserrer certains procédés administratifs, mais il nous paraît important par ailleurs de tenir compte de la clientèle particulière du Conseil des Arts, et surtout du risque d'alourdir indûment nos mécanismes administratifs au détriment de l'objet principal du Conseil, qui est d'aider les artistes et les institutions artistiques du Canada.

## [Texte]

We are sorry that the Canada Council is not represented today by its chairman. Mrs. Laing is travelling abroad on her own.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lussier. Are there any further statements? Treasury Board has none.

First questioner on the list is Mr. Wenman.

**Mr. Wenman:** You stated this morning that you "do not entirely agree on the seriousness of some of the deficiencies attributed to the Council".

This in view of the seriousness of the statement by Auditor General, who says:

... some applications lacked a definition of project objectives, necessary financial information such as projected budgets, proof of the applicant's eligibility for support. In some cases, no written application was on file. Other information missing from files included staff recommendations on applications, progress reports, complete financial statements, and grant notice forms.

• 1135

While I recognize that we could perhaps gain some of this information or make judgemental decision between what could appear to be a disagreement. Rather than that, in order that we might make our own decision, do the members of this Committee have full access to the files of the Canada Council in order that we may verify that the charge that the matters brought forward by the Auditor General are not serious or that the Auditor General would be thereby justified or you would be repudiated or justified on that basis? Do we, as members of this Committee, have full access to the files of Canada Council for such verification directed to Mr. Lussier or Mr. Porteous?

**The Chairman:** Mr. Lussier.

**Mr. Lussier:** Mr. Chairman, I will start. Your question was, do you have full access? I would rather to say, you have access, but full access would be contrary to the rules that we have implemented for the protection of our assessors. You might understand that if, as an assessor, you are asked to give an opinion on a colleague, for instance, which happens, you would like it to be protected, unless you have been informed in advance that your opinion would be given to the assessee. If we were forced to do so, we would change our rules, but for the moment we have to protect the secrecy of those to whom we have made promises.

**Mr. Wenman:** All right. Assuming that you were to withdraw from the files, specifically and only, the matter of assessment by jurors, would members of this Committee have full access to the rest of the material in the files, or is there something else that you are trying to hide?

**The Chairman:** Mr. Porteous.

**Mr. T. Porteous (Associate Director, Canada Council):** My answer is a bit tentative as I would want to look at a particular file to be sure of the full implications of my answer, but to my

## [Traduction]

Nous regrettons de ne pas être représentés ici par la présidente du Conseil, actuellement à l'étranger.

**Le président:** Merci, monsieur. Y a-t-il d'autres déclarations? Le Conseil du Trésor n'a pas de déclaration à faire.

Le premier membre du Comité sur ma liste est M. Wenman.

**M. Wenman:** Vous avez déclaré ce matin que vous n'étiez pas en tout point d'accord sur le sérieux de certaines lacunes qui vous ont été attribuées.

Pourtant, le vérificateur général, dans son rapport, indique ce qui suit:

... certaines demandes ne définissaient pas les objectifs du projet, ne donnaient pas les renseignements financiers nécessaires tels que budgets prévus, ou preuve de l'admissibilité du demandeur. Dans certains cas, il n'y avait aucune demande écrite au dossier. Parmi les autres renseignements manquant dans le dossier, soulignons les recommandations personnelles du personnel sur les demandes, les rapports sur l'état de la situation, les états financiers complets et les formules d'avis de subventions.

J'admets que nous pourrions obtenir certains de ces renseignements ou trancher ce qui pourrait paraître un désaccord. Au lieu de cela, et pour pouvoir se former leur propre jugement, est-ce que les membres de ce comité ont libre accès aux dossiers du Conseil des arts du Canada? Ils pourraient ainsi vérifier que les propos du Vérificateur général sont sans fondement ou bien qu'ils sont justifiés ou encore, vous seriez vous-même désavoué ou justifié sur cette base. Les membres du comité ont-ils libre accès aux dossiers du Conseil des arts pour procéder à ce genre de vérification? Ma question s'adresse à M. Lussier ou à M. Porteous.

**Le président:** Monsieur Lussier.

**M. Lussier:** Monsieur le président, je vais commencer. Vous avez demandé si vous y aviez libre accès. Je dirais plutôt que vous y avez accès, mais vous y donner libre accès serait contraire aux règles que nous avons établies pour la protection de nos évaluateurs. Vous comprenez que si, en tant qu'évaluateur, on vous demandait de vous prononcer sur un collègue, par exemple, ce qui arrive—vous voudriez que votre opinion reste confidentielle, à moins qu'on ne vous ait averti qu'elle serait communiquée à l'intéressé. Si l'on nous y obligeait, nous changerions nos règles mais pour l'instant nous devons garder confidentiels les jugements de ceux à qui nous avons fait des promesses.

**M. Wenman:** Très bien. Supposons que vous retiriez des dossiers le jugement des évaluateurs et uniquement cela, les membres de ce comité auraient-ils libre accès à tout ce qui reste dans les dossiers ou bien cherchez-vous à cacher autre chose?

**Le président:** Monsieur Porteous.

**M. T. Porteous (directeur associé, Conseil des arts du Canada):** La réponse que je vais vous donner n'a rien de définitif car pour m'assurer de toutes les conséquences qu'elle

[Text]

knowledge the only aspect of the file, which we believe is in the interests of the artists we are attempting to serve, to protect, is the expression of opinion on the artistic merit of those artists. Therefore, the rest of the file would be available to members of this Committee.

**Mr. Wenman:** Well, if I were to present a random list—now I do not have the time or the interest to make adjudications as to individual files, but I would like to know whether I could provide you with a list of projects on a random basis in order that I might examine the files myself to see whether in fact the items that were just mentioned by the Auditor General prove to be so, and I cannot . . .

**Mr. Porteous:** Do you mean other things such as birth certificates that are in the file?

**Mr. Wenman:** I am referring, exactly, to the items mentioned on bottom of page 168.

**Mr. Porteous:** That is right, birth certificates, etc.

**Mr. Wenman:** Are those items . . .

**Mr. Porteous:** Yes.

**Mr. Wenman:** . . . available to me?

Thank you, very much, I will have a list of requests in to you then for such procedures.

My next question is to the Auditor General. Canada Council is not subject to Treasury Board directives on grants and contributions. Should it be?

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, I believe this is a very . . .

**Mr. Wenman:** Yes. In your opinion.

**Mr. Chatelain:** . . . broad question. I believe it touches on the autonomy of the council and whether it should be subject to the requirements of the Financial Administration Act and so on. At the moment they are not. If you would like an opinion on this, I would say, yes, they should be. We are talking about public funds; we are talking about \$60 million of public money so they should be. If they are not, they should have, for their own internal use, a policy, which should be just as strict and demanding as the one we were discussing at the beginning of this meeting.

**Mr. Wenman:** Two, as a council that is financially dependent upon Canada, should Canada Council not be listed with the Financial Administration Act?

**Mr. Chatelain:** My answer to this, Mr. Chairman, is, emphatically, yes, and I know the Public Accounts committee is in agreement with that, because that is exactly the thrust of the recommendatio of their last report or their second report to the House of Commons.

**Mr. Wenman:** Thank you. Three, should a central agency such as the Treasury Board provide direction and guidance in financial management to Crown corporations and the Canada Council in particular?

**Mr. Chatelain:** My answer is going to have to be general this time. My answer generally is, yes, Treasury Board should

[Translation]

pourrait avoir, il faudrait que j'examine un dossier; mais à ma connaissance, le seul aspect du dossier qui, selon nous, est dans l'intérêt des artistes que nous cherchons à servir et à protéger, c'est le jugement qui porte sur leurs mérites artistiques. Par conséquent, le reste du dossier pourrait être mis à la disposition des membres du comité.

**M. Wenman:** Si je vous présentais une liste au hasard—je n'ai ni le temps ni l'envie de scruter des dossiers un par un—mais si je vous présentais une liste de projets pris au hasard pour que je puisse examiner moi-même les dossiers pour voir si, en fait, le vérificateur général a raison et je ne peux pas . . .

**M. Porteous:** Parlez-vous des autres choses qui se trouvent dans le dossier, comme les extraits de naissance?

**M. Wenman:** Je me réfère exactement à ce qui est énuméré au bas de la page 168.

**M. Porteous:** C'est exact; les extraits de naissance, etc.

**M. Wenman:** Ces pièces-là . . .

**M. Porteous:** Oui.

**M. Wenman:** Y aurais-je accès?

Merci beaucoup; je vous soumettrai donc une liste en ce sens.

Ma question suivante s'adresse au vérificateur général. Le Conseil des arts du Canada n'est pas assujéti aux directives du Conseil du Trésor qui portent sur les subventions et les contributions. Devrait-il l'être?

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, je crois que ces . . .

**M. Wenman:** Oui. A votre avis.

**M. Chatelain:** . . . une question très vaste. Elle concerne, je crois, l'autonomie du Conseil, faudrait-il que celui-ci soit assujéti à la loi sur l'administration financière notamment? Pour l'instant, il n'en est rien. Si vous voulez un avis là-dessus, je vous dirais: Oui, il devrait l'être. Nous parlions de deniers publics; nous parlons de \$60 millions de dollars et il devrait donc l'être. Le Conseil devrait avoir, pour son propre usage, une politique qui devrait être aussi stricte et exigeante que celle dont nous discutons au début de cette réunion.

**M. Wenman:** Deuxièmement, puisqu'il s'agit d'un conseil qui dépend financièrement du Canada, ne devrait-il pas figurer dans la loi sur l'administration financière?

**M. Chatelain:** Ma réponse, monsieur le président, est: Oui, absolument, et je sais que le comité des Comptes publics est d'accord là-dessus car c'est exactement ce qu'il recommande dans son dernier ou son second rapport à la Chambre des communes.

**M. Wenman:** Merci. Troisièmement, un organisme central tel que le Conseil du Trésor devrait-il donner des instructions et prêter son concours aux sociétés de la Couronne et en particulier au Conseil des arts, en matière d'administration financière?

**M. Chatelain:** C'est une réponse générale que je vous donnerai cette fois-ci. De manière générale, ma réponse est oui, le

## [Texte]

provide this kind of guidance. However, this would depend on the requirements of an amended Financial Administration Act, or another act dealing with the accountability of crown corporations, because there would be questions of degrees regarding different classifications of corporations.

• 1140

**Mr. Wenman:** To Treasury Board, the same three questions. First of all, should Canada Council be subject to Treasury Board directives on grants and contributions?

**Mr. Mensforth:** I have to give the same response that Mr. Chatelain gave you. I cannot say definitely yes or no. I know very little about the Canada Council. I heard in the opening statement of the representative of Canada Council that they were going to follow the Treasury Board guidelines on grants and contributions. I think it would be of great help to them if they did. We have done all the work; they may as well use it.

**Mr. Wenman:** The problem, of course, is they do not say they will follow Treasury Board guidelines. It is very carefully worded. It says they will follow underlying principles; and there is a difference.

At any rate, let us get back to the second question. As Canada Council is dependent upon Canada, should the Canada Council be listed under the Financial Administration Act?

**Mr. Mensforth:** I am not qualified to answer that question, sir.

**Mr. Wenman:** The third question, then. Should a central agency such as Treasury Board provide direction and guidance in financial management to crown corporations and specifically the Canada Council?

**Mr. Mensforth:** The proposed amendments to the Financial Administration Act which deal with crown corporations do indeed give the Treasury Board Secretariat just the facility you have mentioned.

**Mr. Wenman:** To the Canada Council. What provisions in your mandate or your legislation would be required, in fact, to have Parliament force you or make you comply legislatively rather than just by following the underlying principles? Is a legislative mechanism required in order to have you meet the requirements recommended by the Auditor General and by the Treasury Board and I understand, at least in intent, by the members of the Public Accounts Committee?

**Mr. Lussier:** You are asking us for a legal opinion. It would be hard for us to answer it even if we were two lawyers.

**Mr. Wenman:** An opinion rather than a definitive answer would be fine.

**Mr. Lussier:** It is a legal opinion. I cannot give one. But if you read the act itself it says that we are not a crown corporation.

## [Traduction]

Conseil du Trésor devrait prodiguer ce genre de conseil. Quoi qu'il en soit, cela dépendrait des conditions imposées par une loi sur l'administration financière qui serait modifiée ou d'une autre loi portant sur la responsabilité des sociétés de la Couronne, car il y aurait des degrés entre les différentes catégories de sociétés.

**M. Wenman:** Je pose les trois mêmes questions au Conseil du Trésor. Premièrement, le Conseil des arts du Canada devrait-il être assujéti aux directives du Conseil du Trésor en ce qui concerne les subventions et les contributions?

**M. Mensforth:** Je dois vous donner la même réponse que M. Chatelain. Il m'est impossible de vous répondre par oui ou par non de manière définitive. Je connais bien peu de choses sur le Conseil des arts. J'ai entendu le représentant du Conseil des arts affirmer dans sa déclaration préliminaire qu'ils allaient suivre les directives du Conseil du Trésor sur les subventions et les contributions. Je crois que cela les aiderait beaucoup. Nous avons fait tout le travail; ils font aussi bien de s'en servir.

**M. Wenman:** Le problème, bien entendu, c'est qu'ils ne disent pas qu'ils suivront les directives du Conseil du Trésor. Les termes sont bien pesés. Ils disent qu'ils suivront les principes sous-jacents; et il y a une différence.

Quoi qu'il en soit, revenons à la deuxième question. Puisque le Conseil des arts est tributaire du Canada, devrait-il figurer dans la Loi sur l'administration financière?

**M. Mensforth:** Je ne suis pas qualifié, monsieur, pour répondre à cette question.

**M. Wenman:** Passons alors à la troisième question. Un organisme central tel que le Conseil du Trésor devrait-il donner des instructions et des conseils aux sociétés de la Couronne, et en particulier au Conseil des arts du Canada, en ce qui concerne l'administration financière?

**M. Mensforth:** Les modifications de la Loi sur l'administration financière que l'on propose et qui portent sur les sociétés de la Couronne donnent précisément au secrétariat du Conseil du Trésor la possibilité que vous avez signalée.

**M. Wenman:** Au Conseil des Arts du Canada. Comment faudrait-il modifier votre mandat ou la loi qui vous régit, pour qu'au lieu de suivre simplement des principes sous-jacents, vous soyez contraints par le Parlement ou par la voie législative? Faut-il légiférer pour que vous vous soumettiez aux conditions recommandées par le vérificateur général et le Conseil du Trésor ainsi que par les membres du Comité des comptes publics car je crois que c'est du moins leur intention?

**M. Lussier:** C'est une opinion juridique que vous nous demandez. Il nous serait difficile de répondre même si tous les deux, nous étions juristes.

**Mr. Wenman:** Je ne vous demande pas une réponse définitive, une opinion suffira.

**M. Lussier:** C'est une opinion juridique. Je ne peux pas vous la donner. Mais si vous lisez la loi, vous verrez que nous ne sommes pas une société de la Couronne.

*[Text]*

**Mr. Wenman:** Who are you accountable to? Why are you here? Are you accountable to this Committee and to Parliament through this Committee?

**Mr. Lussier:** Oh, yes. You are Parliament. We are in front of Parliament here.

**Mr. Wenman:** So you are accountable through us then. You would agree with that.

**Mr. Lussier:** Oh, yes, surely.

**Mr. Wenman:** To Parliament.

**Mr. Lussier:** Yes.

**Mr. Wenman:** Therefore, because you are accountable to us, if a directive came from this Committee, you would in fact accept that directive?

**Mr. Lussier:** On what grounds? It depends.

**Mr. Wenman:** Well, we did mention three.

**Mr. Lussier:** The directive should not be against the act, sir.

**Mr. Wenman:** I have just mentioned three specific items. I would like you to answer those three items. Will the Canada Council accept those three questions in principle, as suggested by the Auditor General and the Treasury Board?

**Mr. Lussier:** Mr. Chairman, the two first questions were questions put to a legislative body. It is not up to us to tell Parliament that its act, which was implemented, is not to our wishes. We have to implement what Parliament orders us to do through its act. I do not think you should address your questions to us.

**Mr. Wenman:** In accordance with the act you are administering, do you see within that act a commitment to follow Treasury Board guidelines?

**Mr. Lussier:** In this act, no, sir, I am sorry.

**Mr. Wenman:** So it is not in the act. It would therefore have to be placed in the act before you would feel a commitment to follow that directive.

**Mr. Lussier:** We have to follow the act, the legislation.

**Mr. Wenman:** Could that be placed in a regulation form, as you would see it? Or would it have to be in a legislated form?

**Mr. Lussier:** It is still a legal question.

**Mr. Wenman:** Could I ask the Auditor General the same questions, please?

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, yes, I can provide an answer. A precedent was created in a similar incident. When the Social Sciences and Humanities Research Council Act was created by Bill C-26, after Bill C-26 was sanctioned, there was an amendment to the Financial Administration Act which also was sanctioned and which provided for schedule B to the Financial Administration Act to be amended by adding thereto the following crown corporation, that is, the Social Sciences and Humanities Research Council, and in that instance that council is subject to the requirements of the Financial

*[Translation]*

**M. Wenman:** Envers qui êtes-vous responsable? Êtes-vous responsable envers ce Comité et, par son entremise, envers le Parlement?

**M. Lussier:** Oh, oui. Vous êtes le Parlement. Nous sommes ici face au Parlement.

**Mr. Wenman:** Vous êtes donc responsable par notre intermédiaire. Vous êtes d'accord.

**M. Lussier:** Oui, bien sûr.

**M. Wenman:** Envers le Parlement.

**M. Lussier:** Oui.

**M. Wenman:** Par conséquent, si vous êtes responsable envers nous et si une directive émanait de ce Comité, vous l'accepteriez?

**M. Lussier:** Pour quels motifs? Cela dépend.

**M. Wenman:** Nous en avons mentionné trois.

**M. Lussier:** La directive ne devrait pas être contraire à la loi, monsieur.

**M. Wenman:** Je viens de poser trois questions précises. Je voudrais que vous répondiez à ces trois questions. Le Conseil des Arts du Canada acceptera-t-il le principe de ces trois questions, comme le suggère le vérificateur général et le Conseil du Trésor?

**M. Lussier:** Monsieur le président, les deux premières questions s'adressaient à un corps législatif. Il ne nous appartient pas de dire au Parlement que la loi qu'il a promulguée et qui est en vigueur, n'est pas conforme à nos désirs. Nous devons mettre en œuvre ce que le Parlement nous demande de faire par l'intermédiaire de sa loi. Selon moi, ce n'est pas à nous que vous devriez poser vos questions.

**M. Wenman:** A votre avis, la loi que vous appliquez vous engage-t-elle à suivre les directives du Conseil du Trésor?

**M. Lussier:** Cette loi, non, monsieur; je suis désolé.

**M. Wenman:** Ce n'est donc pas dans la loi. Il faudrait donc que cela figure dans la loi pour que vous vous sentiez obligé à suivre cette directive.

**M. Lussier:** Nous devons respecter la loi.

**M. Wenman:** A votre avis, cela pourrait-il être sous forme de réglementation? Ou bien sous forme de loi?

**M. Lussier:** C'est encore une question juridique.

**M. Wenman:** Pourrais-je poser les mêmes questions au vérificateur général, s'il vous plaît?

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Oui, monsieur le président, je peux répondre. Un précédent a été créé dans un cas semblable. Après la promulgation du Bill C-26 portant création du Conseil de recherche sur les humanités et les sciences sociales, on a apporté une modification à la Loi sur l'administration financière, modification qui elle aussi a reçu la sanction et qui stipulait que l'annexe B de la Loi sur l'administration financière soit modifié en y ajoutant à la liste des sociétés de la Couronne le Conseil de recherche sur les humanités et les sciences sociales; et dans ce cas, ce conseil est assujéti à la Loi

[Texte]

Administration Act and subject to the directives and so on of the Treasury Board.

**Mr. Wenman:** In other words, it would be a simple amendment to that act to bring compliance with, in effect, all three of my questions.

• 1145

**Mr. Chatelain:** I would believe so. Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Your time is up, Mr. Wenman.

**Mr. Wenman:** Second round, please.

**The Chairman:** The next questioner is Mr. Clarke, and then Mr. Friesen unless Mr. Francis . . .

**Mr. Francis:** I have to leave, unfortunately, for other things, but I will wait my turn, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** Mr. Chairman, I would rather pass to Mr. Friesen at this moment.

**The Chairman:** Mr. Friesen.

**M. Friesen:** Mr. Chairman, in his opening statement Mr. Lussier has said that some of the deficiencies are now in the process of being corrected. Then goes on to point out that they are basically accounting and auditing and mechanical corrections that are being made to the process. When Canada Council appeared before the Broadcasting Committee, I asked about the method of allocating the grants. It appeared at that time that if you have at one time received a grant, you would sooner or later also become an adjudicator later on. It seemed to me there is a kind of back-scratching process going on in the Canada Council.

You are shaking your head now. At that time there was kind of an agreement that that was the case. Do you want to explain it to me?

**The Chairman:** Mr. Lussier.

**Mr. Lussier:** I am sorry, Mr. Chairman, but I do not remember that any one of us had said anything like that. We might have said that if you had been a grantee, nothing prevents you afterwards from becoming one of the assessors. This is something else. But there is no relation from the fact that you had been a grantee that you will become an assessor.

**Mr. Friesen:** I will have to go back to the record, and I think it is there on the record. But you do say that it is possible to be on a panel judging grants later on if you have been a recipient.

**Mr. Lussier:** Yes, sir.

**Mr. Friesen:** Do you think that is in order?

**Mr. Lussier:** I would put the question as, why would it be not in order? After all, if you have been judged good enough to receive a grant from Canada Council, it means that you might be good enough to judge someone else. But we are trying not to have the same assessors, you see. We change. There is a

[Traduction]

sur l'administration financière ainsi qu'aux directives du Conseil du Trésor.

**M. Wenman:** Autrement dit, il suffirait d'apporter une simple modification à cette loi pour qu'en fait, on se conforme à mes trois questions.

**M. Chatelain:** Je crois que oui, monsieur le président.

**Le président:** Votre temps est écoulé, monsieur Wenman.

**M. Wenman:** Inscrivez-moi pour le second tour, s'il vous plaît.

**Le président:** La parole est à M. Clarke, puis à M. Friesen à moins que M. Francis . . .

**M. Francis:** Malheureusement, je dois partir car d'autres choses m'attendent, mais j'attendrai mon tour, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Clarke.

**M. Clarke:** Monsieur le président, pour l'instant, je préfère céder mon tour à M. Friesen.

**Le président:** Monsieur Friesen.

**M. Friesen:** Dans sa déclaration préliminaire, M. Lussier a dit que certains défauts étaient absolument corrigés. Il a signalé ensuite qu'il s'agissait principalement de rectifications d'ordre mécanique concernant la comptabilité et le contrôle des comptes. Lorsque le Conseil des arts a comparu devant le comité de la Radiodiffusion, je me suis enquis des méthodes selon lesquelles on attribuait les subventions. Il s'est avéré à ce moment-là que si l'on a reçu une subvention, on devient tôt ou tard un évaluateur. Il me semble qu'on s'échange des faveurs au Conseil des arts.

Vous secouez maintenant la tête en signe de dénégation. A ce moment-là on avait convenu que c'était le cas. Pouvez-vous m'expliquer cela?

**Le président:** Monsieur Lussier.

**M. Lussier:** Excusez-moi, monsieur le président, mais je ne me souviens pas que l'un d'entre nous ait dit pareille chose. Nous avons pu dire qu'à partir du moment où vous recevez une subvention, rien ne vous empêche par la suite de faire partie des évaluateurs. C'est tout autre chose. Mais il n'y a aucun lien entre le fait qu'on a obtenu une subvention et qu'on deviendra évaluateur.

**M. Friesen:** Il faudrait que je vérifie le compte rendu car je crois que cela s'y trouve. Mais vous dites bien qu'il est possible de faire partie d'un jury qui attribue les subventions après en avoir reçu une soi-même.

**M. Lussier:** Oui, monsieur.

**M. Friesen:** Pensez-vous que ce soit normal?

**M. Lussier:** Je poserais la question en ces termes: Pourquoi serait-ce anormal? Après tout, si on vous a jugé suffisamment compétent pour recevoir une bourse du Conseil des arts du Canada, cela signifie que vous êtes sans doute suffisamment compétent pour juger quelqu'un d'autre. Mais nous essayons

[Text]

kind of rotation, and it will naturally happen that some grantees would become assessors.

**Mr. Friesen:** But I think the rationale in the Council has been that artists are the best judges of art.

**Mr. Porteous:** That is part of it, yes.

**Mr. Friesen:** Partly.

**Mr. Lussier:** Artists can be critics.

**Mr. Friesen:** All right. Out there in the community, it seems to me many times that the best critics of drama, for example, are not dramatists but people who have become very good critics of drama. They many never have written a play in their lives.

**Mr. Lussier:** That is what I said, critics.

**Mr. Friesen:** That is right.

**Mr. Lussier:** Artists and critics.

**Mr. Friesen:** Then why should an artist himself ever be empanelled to sit on a board for grants?

**Mr. Lussier:** Well, as I said, we have both artists and critics, and professors of art.

**Mr. Porteous:** Mr. Chairman, can I intervene here?

**The Chairman:** Mr. Porteous.

**Mr. Porteous:** You ask why the artists themselves should not be excluded from our panels of judges.

**Mr. Friesen:** Yes.

**Mr. Porteous:** One of the principles we operate on is the maximum rotation of judges. We try to get as many people as we possibly can into the judging function. The ones who are judges, we try to have them doing as few judgments as possible so that there is a continuous turnover in who is making the judgments.

Now let us take a field like dance, let us say ballet. We give a lot of grants to ballet dancers and to ballet companies. There is in this country only one full-time critic of dance, in the whole country, one in Toronto. Now obviously we could not have a system whereby we just employ him to make those judgments.

Among the people who, even on a part-time basis, make criticism of dance, there might be half a dozen in the country, a maximum, people who would be recognized as qualified. So if in fact we excluded all the people who are active in the dance scene from our juries, we would be down to half a dozen people to make all of our judgments.

**Mr. Friesen:** All right, yes. You have taken a very isolated example. I will refer you to the area that you have faced the most criticism in, and that is the area of poetry.

**Mr. Porteous:** Yes.

**Mr. Friesen:** It seems to me there are a lot more critics of poetry, bona fide, I do not mean simply street critics, bona fide

[Translation]

de ne pas avoir les mêmes évaluateurs, vous voyez. Nous changeons. Il y a une sorte de rotation, et il se trouve naturellement que certains bénéficiaires de subventions deviennent évaluateurs.

**M. Friesen:** Mais je crois qu'il existe un principe au sein du Conseil, selon lequel les artistes sont les meilleurs juges en matière d'art.

**M. Porteous:** Il y a un peu de cela, oui.

**M. Friesen:** Un peu.

**M. Lussier:** Les artistes peuvent être critiques.

**M. Friesen:** Très bien. Là-bas, sur place, il me semble que bien souvent les meilleurs critiques de théâtre, par exemple, ce ne sont pas les dramaturges mais des gens qui sont devenus de très bons critiques de théâtre. Ils n'ont sans doute jamais écrit une pièce de leur vie.

**M. Lussier:** C'est ce que je dis, des critiques.

**M. Friesen:** Exactement.

**M. Lussier:** Des artistes et des critiques.

**M. Friesen:** Pourquoi donc un artiste devrait-il lui-même faire partie d'un jury pour décider de l'attribution de subventions?

**M. Lussier:** Je répète que nous avons à la fois des artistes et des critiques ainsi que des professeurs d'art.

**M. Porteous:** Monsieur le président, puis-je intervenir ici?

**Le président:** Monsieur Porteous.

**M. Porteous:** Vous demandez pourquoi on ne devrait pas exclure les artistes eux-mêmes de nos jury.

**M. Friesen:** Oui.

**M. Porteous:** Nous appliquons le principe de la rotation maximum des juges. Nous essayons d'obtenir le maximum de gens pour servir de juges. Et nous faisons en sorte que les juges aient à se prononcer le moins souvent possible pour assurer la rotation permanente de ceux qui sont appelés à se prononcer.

Prenons l'exemple de la danse, de la danse classique. Nous accordons beaucoup de subventions aux danseurs classiques et aux compagnies de danse classiques. Dans ce pays il n'existe qu'une seule personne qui soit critique à plein temps pour le secteur de la danse; un seul critique pour ce pays tout entier; il est à Toronto. Il est évident que nous ne pouvons pas faire uniquement appel à lui.

Dans tout le pays, il n'existe au maximum qu'une demi-douzaine de gens qui, ne serait-ce qu'à temps partiel, sans critique de danse; des gens reconnus comme étant qualifiés. Or, si l'on écartait de nos jury, tous les gens qui exercent leurs activités dans le domaine de la danse, il ne nous resterait plus qu'une demi-douzaine de personnes pour se prononcer.

**M. Friesen:** Oui, d'accord. Vous avez pris un exemple très isolé. Je vous demande de vous reporter à un domaine où vous avez été le plus critiqué, et c'est le domaine de la poésie.

**M. Porteous:** Oui.

**M. Friesen:** Il me semble qu'il y a beaucoup plus de critiques de poésie qu'il n'y a de poètes—de vrais critiques,

[Texte]

critics of poetry, than there are poets. Are there any poets who are adjudicators of who should get grants?

• 1150

**Mr. Porteous:** Well, we do use critics. Many of the critics are also poets. Take, for example, Eli Mandel who has won the governor General's prize for poetry. He is also a critic. If you listen to the Eric Friesen show in the morning you will hear him doing criticism on poetry.

**Mr. Friesen:** He has the right name.

**Mr. Porteous:** The function overlaps. It would be very difficult to draw up a list of people who are exclusively critics who never, themselves, were involved in the act of writing.

**Mr. Friesen:** Yes, but you understand my point. You open yourself up to a lot of criticism by really inviting such accusations of conflict of interest.

**Mr. Porteous:** I know. This is one of our ongoing problems but we believe there is no alternative because even in the field of poetry, the number of qualified critics available is much smaller than the number of people we require on our juries to make those judgments.

**Mr. Friesen:** I am sure the literary community will be glad to hear you say that because they will be flattered that there is such a paucity.

**Mr. Porteous:** I think you will find they would agree with me.

**Mr. Friesen:** Well, we will check with the universities across Canada to see if there are not enough.

**Mr. Lussier:** I would like to add one point. They have the same problem in the United States. The National Endowment for the Arts told us that they are criticized by all the communities in the arts but they have been following their own rules as we have done.

**Mr. Friesen:** I would like to ask also: do you think only Canadian citizens should qualify as recipients of grants?

**Mr. Lussier:** We have a new rule on that which has been voted by our Board. For all the programs but one at the moment you have to be a Canadian citizen to be a grantee or at least you have to be a landed immigrant; then for the first three years you might receive one grant and after three years if you did not become a Canadian citizen you are off the list.

**Mr. Friesen:** How long do you have to be a landed immigrant before you qualify?

**Mr. Lussier:** Twelve months.

**Mr. Friesen:** Do you think that is right? Do you agree with that policy? Did you not formulate that policy?

**Mr. Lussier:** No, it was voted by our Board, and it would be hard for us to . . .

**Mr. Friesen:** I accept that, yes.

To the Auditor General then, do you agree that landed immigrants should receive grants?

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

[Traduction]

j'entends, et non pas de critiques pris dans la rue. Y a-t-il des poètes parmi ceux qui attribuent les subventions?

**M. Porteous:** Nous faisons appel à des critiques littéraires. Ce sont souvent aussi des poètes. Par exemple, le poète Eli Mandel qui a gagné le Prix de poésie du gouverneur général est aussi un critique littéraire. Vous pouvez entendre ses critiques à l'émission d'Eric Friesen le matin.

**M. Friesen:** C'est le bon nom.

**M. Porteous:** Ses deux rôles se chevauchent. Il serait extrêmement difficile de dresser une liste de critiques littéraires qui n'ont jamais eux-mêmes écrit quoi que ce soit.

**M. Friesen:** Mais vous comprenez ce que je veux dire. Une telle situation peut donner lieu à bien des critiques, à des accusations de conflit d'intérêts.

**M. Porteous:** Je sais. Nous avons toujours eu ce problème, mais nous n'avons pas le choix étant donné que même en poésie, il y a beaucoup moins de critiques littéraires compétents que de postes dans nos juries.

**M. Friesen:** Je suis sûr que les écrivains seraient très flattés d'entendre dire que c'est aussi rare.

**M. Porteous:** Ils seraient probablement d'accord avec moi.

**M. Friesen:** Nous vérifierons auprès de toutes les universités du Canada pour voir s'il n'y en a pas suffisamment.

**M. Lussier:** J'aimerais ajouter quelque chose. Les États-Unis font face au même problème. Le National Endowment for the Arts nous a dit faire aussi l'objet des critiques de toutes les communautés artistiques, mais comme nous cette société a suivi ses propres règles.

**M. Friesen:** Croyez-vous aussi que seuls les citoyens canadiens devraient être admissibles à ces subventions?

**M. Lussier:** Notre conseil d'administration vient d'adopter un nouveau règlement à cet égard. Pour tous les programmes sauf un, il faut être citoyen canadien ou au moins immigrant reçu. Ceux-ci peuvent recevoir une subvention pendant les trois premières années, ensuite ils doivent obtenir la citoyenneté canadienne.

**M. Friesen:** Pendant combien de temps faut-il avoir été un immigrant reçu avant de devenir admissible?

**M. Lussier:** Douze mois.

**M. Friesen:** Croyez-vous que ce soit juste? Êtes-vous d'accord avec cette politique? N'avez-vous pas élaboré cette politique?

**M. Lussier:** Non, elle a été adoptée par notre Conseil d'administration. Il nous serait difficile de . . .

**M. Friesen:** Je comprends.

Le vérificateur général estime-t-il aussi qu'on devrait accorder des subventions aux immigrants reçus?

**Le président:** Monsieur Chatelain.

[Text]

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, I do not believe we are qualified. This becomes a question of policy.

**The Chairman:** If it does not have \$1 value on it he is not qualified.

**Mr. Friesen:** One final question for the present. In your 1976-77 annual report, on page 11 of the visual arts and photography section, under travel grants, you have listed as a recipient, William Laing from Calgary. I know nothing about this. I notice that the name is spelt the same way as Gertrude Laing and that she is also from Calgary, I believe. Is there any relationship between the two?

**Mr. Lussier:** My quick answer, sir, is that I do not know. This person would not be eligible if she or he is a relative of Mrs. Laing.

**Mr. Friesen:** Immediate family.

**Mr. Lussier:** Yes, that is what I mean. Close relatives.

**Mr. Friesen:** If they are not in the immediate family they still can qualify if they are related.

**Mr. Porteous:** Cousins?

**Mr. Friesen:** Yes.

**Mr. Porteous:** Certainly.

**Mr. Francis:** Could not a brother and sister qualify in their own right?

**Mr. Lussier:** We are talking about dependants. We cannot present a brother asking for a grant and naturally you would understand that the brother on the council or on the panel would keep silent on that.

**Mr. Friesen:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Francis, did you have your hand up?

**Mr. Francis:** I just want to say that as a member of Parliament it does not bother me for someone who has been a landed immigrant in Canada for 12 months to receive a grant. I do not think it bothers most of the people I represent. I would hope that we would encourage, among those coming to Canada, people of all kinds of talents. They might find it a little difficult, even though they have great talent, to establish in an original period. All I would want to be satisfied with, as a member of Parliament, is their good intentions to remain in Canada and contribute to our society. It would not bother me for them to receive grants. Nor do I take the close interpretation—and possibly, I have misunderstood Mr. Friesen—that a brother or a sister might not independently, in their own right, qualify for grants. I would not want a husband and wife, both at the same time, to get on the payroll, I would think that should be looked at. But where there is evidence that, while they may be related, they are independent and pursuing independent careers, to me that should be no impediment whatsoever to the receipt of public grants. That is just a point of view I would like to put on the record.

• 1155

**The Chairman:** Is that a supplementary or just a notice, Mr. Alexander?

[Translation]

**M. Chatelain:** Monsieur le président, ce n'est pas de notre ressort, il s'agit d'une question de politique.

**Le président:** Dès qu'il ne s'agit pas d'argent, ce n'est pas de son ressort.

**M. Friesen:** Une dernière question pour l'instant. A la page 11 de votre rapport annuel de 1976-1977, dans la section Arts plastiques et photographie sous la rubrique bourses de voyage, vous inscrivez le nom d'un récipiendaire, William Laing de Calgary. Je note que son nom s'écrit de la même façon que celui de Gertrude Laing et que cette dernière vient aussi de Calgary. Y a-t-il un lien de parenté entre les deux.

**M. Lussier:** Je dois vous répondre que je l'ignore. Il ne serait pas admissible s'il était un parent de M<sup>me</sup> Laing.

**M. Friesen:** Un parent immédiat.

**M. Lussier:** Oui, c'est ce que je veux dire. De sa famille immédiate.

**M. Friesen:** Ils peuvent être admissibles même s'ils sont parents du moment qu'ils ne font pas partie de la famille immédiate.

**M. Porteous:** Des cousins par exemple?

**M. Friesen:** Oui.

**M. Porteous:** Certainement.

**M. Francis:** Un frère ou une sœur ne pourrait être admissible?

**M. Lussier:** Nous parlons des personnes à charge. Nous ne pouvons empêcher qu'un frère demande une subvention et vous comprenez bien que le membre du jury doit s'abstenir dans ce cas.

**M. Friesen:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Francis, votre main était-elle levée?

**M. Francis:** Je tiens à dire qu'en tant que député, je ne vois aucun inconvénient à ce qu'un immigrant reçu séjournant au Canada depuis 12 mois reçoive une subvention. Je crois qu'aucun de mes électeurs ne s'y oppose. J'espère que nous encourageons la venue d'immigrants ayant toutes sortes de talents. Il se peut qu'ils éprouvent des difficultés au départ, même s'ils sont très talentueux. Toutefois, en tant que députés, je voudrais être sûr qu'ils ont l'intention de demeurer au Canada et de contribuer à notre société. Dans ce cas, je ne vois aucun inconvénient à ce qu'ils reçoivent des subventions. J'ai peut-être mal compris M. Friesen, mais je ne crois pas non plus qu'on devrait refuser des bourses au frère ou à la sœur de membres. Je ne voudrais pas que le mari et la femme reçoivent tous les deux une bourse en même temps, il faudrait chercher à l'éviter. Mais lorsqu'ils s'agit des membres de la famille complètement indépendants et poursuivant leur propre carrière, je ne vois pas pourquoi on devrait leur interdire les subventions. C'est une opinion que je voudrais consigner au procès verbal.

**Le président:** S'agit-il d'une question supplémentaire ou simplement d'un avis monsieur Alexander?

[Texte]

**Mr. Alexander:** I just had my hand up for a couple of questions.

**The Chairman:** Is Mr. Francis finished?

**Mr. Francis:** I am going to pass for the moment. Let Mr. Alexander go ahead.

**The Chairman:** The next questioner is Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** Thank you, Mr. Chairman. I want to ask Mr. Mensforth this, because it comes out of his Treasury Board circular. In the definitions of grants and contributions when we went over this—I cannot remember whether it was this morning, I think it was—since this Canada Council operates on a grant, under the definitions it seems more like a contribution. Why is it called a grant both by the government and by the Canada Council when there is an audit, and there are perhaps some other conditions that would make it seem like a contribution?

**Mr. Mensforth:** You mean the money that passes from the government to the Canada Council?

**Mr. Clarke:** Yes.

**Mr. Mensforth:** Or the money that passes from the Council to the recipient?

**Mr. Clarke:** No, the money that passes from the government to the Council.

**Mr. Mensforth:** I think the reason why that is called a grant, or is classified as a grant, Mr. Clarke, is because it is an entity outside. It is an organization outside the entity that we refer to as the Government of Canada, and it is a flat payment by the Government of Canada to the Council in support of its activities.

**Mr. Clarke:** But there is a condition attached to the payment?

**Mr. Mensforth:** I do not think so, Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** This is where I got a little confused the other day. Contributions are subject to audit and grants are not.

**Mr. Mensforth:** Yes, sir.

**Mr. Clarke:** But this is a grant, and yet the Auditor General is the auditor. Is there some other way that that happens?

**Mr. Mensforth:** But he, sir, is the auditor of the Canada Council.

**Mr. Clarke:** As a Crown corporation?

**A Witness:** By virtue of the Canada Council Act.

**Mr. Clarke:** I see.

**Mr. Mensforth:** He is their auditor.

**Mr. Clarke:** Mr. Chatelain, said in general, I think, that there was satisfactory progress being made, but are there any areas reported on in the Auditor General's Report that he feels are going to be continuing, or future problems in the audit of the Canada Council?

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, on grants and contributions on this area in our report we are satisfied with the response we have received from the Council. I believe we have made five

[Traduction]

**M. Alexander:** Je voudrais poser quelques questions.

**Le président:** M. Francis a-t-il terminé?

**M. Francis:** Je laisse tomber pour l'instant. Donnez la parole à M. Alexander.

**Le président:** Le nom suivant est celui de M. Clarke.

**M. Clarke:** Merci, monsieur le président. Je voudrais poser une question à M. Mensforth au sujet de la circulaire du Conseil du Trésor. Je crois que nous avons discuté ce matin des subventions et contributions, et il me semble que la subvention accordée au Conseil des arts du Canada ressemble plutôt à une contribution. Pourquoi le gouvernement et le Conseil des arts du Canada se servent-ils du terme subvention et si cette subvention est assortie de conditions, ne s'agit-il pas plutôt d'une contribution?

**M. Mensforth:** Vous parlez des fonds accordés par le gouvernement au Conseil des arts du Canada?

**M. Clarke:** Oui.

**M. Mensforth:** Ou les fonds distribués par le Conseil des arts?

**M. Clarke:** Non. Les fonds accordés au Conseil des arts par le gouvernement.

**M. Mensforth:** Je crois qu'il s'agit d'une subvention par ce que le Conseil des arts est un organisme autonome. Il ne fait pas partie du gouvernement du Canada et c'est une subvention directe du gouvernement du Canada au Conseil des arts.

**M. Clarke:** Mais cette subvention n'est-elle pas assortie de conditions?

**M. Mensforth:** Je ne crois pas monsieur Clarke.

**M. Clarke:** C'est ce qui m'a induit en erreur l'autre jour. Les contributions font l'objet de vérifications, les subventions non.

**M. Mensforth:** C'est exact.

**M. Clarke:** Il s'agit ici d'une subvention, mais le vérificateur général est quand même le vérificateur. Comment se fait-il?

**M. Mensforth:** Il est le vérificateur du Conseil des arts du Canada.

**M. Clarke:** Parce qu'il s'agit d'une société de la couronne?

**Un témoin:** En vertu de la loi sur le Conseil des arts du Canada.

**M. Clarke:** Je vois.

**M. Mensforth:** Il est le vérificateur de cette société.

**M. Clarke:** M. Chatelain a dit qu'en général des progrès avaient été accomplis, mais estime-t-il que certains domaines mentionnés dans le rapport du vérificateur général continueront de poser des difficultés à l'avenir?

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, nous sommes satisfaits de la réponse que nous avons reçue du Conseil au sujet des subventions et contributions. Je crois que nous avons fait 5

[Text]

recommendations, and we are completely satisfied with the actions taken to date on four of them, but we will continue monitoring action there.

On the last recommendation under 12.35, regarding the lack of well-defined procedures, the response from the Council was to the effect that a financial procedures manual is being prepared, and so on, and that it will correct the weaknesses noted. We find this partially acceptable at the moment, because not all procedures are implemented and the manual itself is not really completed. Again, we believe, though, that action has been initiated in that area and we will monitor it.

**The Chairman:** May I interject, Mr. Clarke? You mention, Mr. Chatelain, that on grants and contributions you have a response from the Council. I am not aware that the Committee has that response. Has it, Mr. Adams?

**Mr. Wenman:** On a point of order, Mr. Chairman, I believe the financial manual is now available and with you this morning. Is it not?

**Mr. C. Gauthier (Director of Administration and Finance, Canada Council):** Yes. One financial procedures manual directed to the computerized system under development, yes.

**Mr. Wenman:** Thank you very much. I wonder if we might ask that that be tabled with the Committee?

**The Chairman:** That does not answer the question the Chairman is on. I wonder if I might just clear this up and return to you, Mr. Wenman?

**Mr. Wenman:** All right.

**The Chairman:** There was a response and our research staff does not have it. Does that mean that we have to delay these proceedings by going down each item that is in your report from 12.31 through to 12.35? Or can you assist the time of the Committee by tabling that response?

• 1200

Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** We obtained a response to our auditing procedures in the Council. We obtained copies from their own internal correspondence copies of the response that the Council has forwarded to the Treasury Board in answer to the Treasury Board's request for those responses, so this is what we have obtained.

**The Chairman:** Does Treasury Board mind tabling with the Committee the response of the Canada Council to the Auditor General's Report on Grants and Contributions?

**Mr. Mensforth:** Not at all, sir. It would be part of our normal letter to you that we send when we are following up on all observations made by the Auditor General in his Annual Report. You will recall that we write to you every year.

[Translation]

recommandations, et nous sommes entièrement satisfaits des mesures prises jusqu'à maintenant à l'égard de 4 recommandations, mais nous continuerons d'exercer une surveillance.

Pour ce qui est de la dernière recommandation, figurant au paragraphe 12.35 ayant trait à l'absence de procédures bien définies, le Conseil des arts nous a répondu qu'il était en train de rédiger un manuel de procédures financières qui permettra de combler les lacunes. Cette réponse nous satisfait en partie pour l'instant, étant donné que toutes les procédures n'ont pas encore été appliquées et que la rédaction du manuel lui-même n'est pas terminée. Toutefois nous avons constaté que des mesures avaient été prises et nous continuerons d'exercer une surveillance.

**Le président:** Me permettez-vous d'interrompre, monsieur Clarke? Vous aviez dit monsieur Chatelain que vous aviez reçu une réponse du Conseil au sujet des subventions et contributions. Je ne crois pas que la comité ait reçu cette réponse n'est-ce pas monsieur Adams?

**M. Wenman:** J'invoque le Règlement monsieur le président, je crois que ce manuel financier a été déposé ce matin n'est-ce pas?

**M. C. Gauthier (directeur de l'administration et des finances, Conseil des arts du Canada):** Oui. Il s'agit d'un manuel des procédures financières visant le système informatisé que nous sommes en train d'élaborer.

**M. Wenman:** Merci beaucoup. Ce document pourrait-il être déposé auprès du comité?

**Le président:** Le témoin n'a pas répondu à ma question. Me permettez-vous tout d'abord d'obtenir une réponse monsieur Wenman?

**M. Wenman:** Très bien.

**Le président:** Le Conseil des arts a donné une réponse, mais on ne l'a pas fait parvenir à nos recherchistes. Est-ce que cela signifie que nous allons retarder les délibérations en étudiant un par un tous les articles de votre rapport de 12.31 à 12.35? Pouvez-vous faire gagner du temps au comité en déposant cette réponse?

Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Nous avons obtenu une réponse à nos procédures de vérification au Conseil des arts. Nous avons obtenu copie de la correspondance interne, c'est-à-dire copie de la réponse envoyée par le Conseil des arts au Conseil du Trésor, à la demande de ce dernier.

**Le président:** Est-ce que le Conseil du Trésor consent à déposer au comité la réponse du Conseil des arts du Canada au rapport du Vérificateur général sur les subventions et contributions?

**M. Mensforth:** Certainement, monsieur. Elle serait normalement incluse dans la lettre que nous vous adressons lorsque nous donnons suite à toutes les observations formulées par le Vérificateur général dans son rapport annuel. Vous savez que nous vous écrivons chaque année.

## [Texte]

**The Chairman:** Okay, my question is answered. Mr. Lussier has just tabled with the Committee—I wonder, Mr. Lussier, whether we could have you read this into the record for us.

**Mr. Lussier:** Yes, on paragraph 12.31.

## Issues

Deficiencies found were attributable largely to a lack of clearly defined policies and consistent procedures.

## Departmental Comment on the Issues

This is a general statement on the audit of grants for which the solution is being provided by development of a policy and procedures manual (dealt with in paragraph 12.34) in conjunction with an effective compliance audit.

**Mr. Wenman:** Mr. Chairman, to get back to my point, the manual is now available would it be tabled with the Committee at this point or a copy of it so tabled?

**Mr. Lussier:** Mr. Gauthier will answer that.

**The Chairman:** Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier:** The manual is in the process of completion. It is not yet complete. We are now converting to the computer system. We have converted four centres of responsibility out of a total of 16. The total operation is scheduled for completion by September of this year at which time we should have a complete manual to some extent, but it is an operational document, an in-house document.

**Mr. Wenman:** You would not want to have advice on that.

**The Chairman:** For the continuity of the record, Mr. Wenman, I would really appreciate it if we could get the responses to the Auditor General's Report onto the record in a sequence where it reads properly and can assist us in the writing of our report. Possibly you could make note of specifics because the Committee's research staff has not had a chance to research these replies or discuss them with the Auditor General's Office yet. Could we continue with this please?

**Mr. Lussier:** The next one is paragraph 12.32.

## Issues

Proper documentation in support of applications and awards should be on file for each grant paid by the Council.

## Proposed Response

Agreed. Compliance with requirements will be tightened.

## Paragraph 12.33

## Issues

Items required under terms of grant agreements such as progress reports, financial statements and final reports on project completion are frequently not supplied.

## Proposed Response

## [Traduction]

**Le président:** Très bien, vous avez répondu à ma question. M. Lussier vient de déposer ces documents auprès du comité... Pourriez-vous, monsieur Lussier, les lire afin qu'ils figurent au compte rendu des délibérations?

**M. Lussier:** Certainement; la réponse à l'alinéa 12.31.

## Points soulevés.

Les déficiences relevées étaient en grande partie imputables à une absence de politiques clairement définies et de méthodes suivies.

## Commentaires du ministère ou de l'organisme.

Il s'agit d'une observation générale sur la vérification des subventions. La solution sera apportée par la rédaction d'un guide des politiques et procédés (dont il est question à l'alinéa 12.34) et par une rigoureuse vérification.

**M. Wenman:** Monsieur le président, pour en revenir à ce que je disais au début, si le manuel est maintenant disponible, pourrait-on le déposer auprès du comité dès maintenant ou du moins en déposer un exemplaire?

**M. Lussier:** M. Gauthier répondra à cette question.

**Le président:** Monsieur Gauthier.

**M. Gauthier:** Le manuel n'est pas encore terminé, nous sommes à l'adapter au système d'informatique. Nous avons déjà converti quatre centres de responsabilité sur un total de 16. Toute l'opération doit être terminée d'ici septembre de cette année, et c'est alors que nous devrions avoir un manuel assez complet, mais il s'agit d'un document opérationnel, un document interne.

**M. Wenman:** Il ne vous intéresserait pas.

**Le président:** Afin d'assurer la continuité de nos comptes rendus, monsieur Wenman je vous saurais vraiment gré de nous fournir les réponses au rapport du Vérificateur général de manière à ce qu'elles soient consignées au compte rendu dans un ordre logique qui nous aiderait à rédiger notre rapport. Vous pourriez peut-être prendre note de questions précises car les recherchistes du comité n'ont pas encore eu l'occasion d'étudier ces réponses ou d'en discuter avec le personnel du bureau du Vérificateur général. Pourriez-vous poursuivre, s'il vous plaît?

**M. Lussier:** La prochaine porte sur l'alinéa 12.32.

## Points soulevés.

A chaque demande et chaque subvention versée par le Conseil devrait correspondre, en dossier, les pièces justificatives.

## Réponse proposée.

Le Conseil prendra les mesures plus strictes qui s'imposent.

## Alinéa 12.33

## Points soulevés.

Les pièces demandées à tout bénéficiaire de bourse, notamment les rapports d'activités, les états financiers et les rapports de fin de travail, font souvent défaut.

## Réponse proposée.

## [Text]

Agreed. Compliance with requirements will be tightened.

## Paragraph 12.34

## Issues

The many omissions from applicant's files demonstrate the need for a policy and procedures manual.

## Departmental Comment on the Issues

The rules exist now. However, the manual may provide a basis for improved compliance.

## Proposed Response

Development of the financial procedures manual is almost completed. The Policy Manual will be prepared starting in January, 1978.

## Paragraph 12.35

## Issues

Weaknesses due to lack of well-defined procedures.

## Proposed Response

The Financial Procedures Manual will correct the weaknesses noted.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Lussier. Mr. Chatelain, you were commenting on that, so would you just finish your comments?

**Mr. Chatelain:** Yes, I was saying, Mr. Chairman, that we are in agreement with the responses provided by the Council. Action is not complete in all instances, as you will note from the response. However, we are satisfied with the action that has been initiated.

• 1205

We believe action could perhaps be accelerated in one area or two, especially in the last one where it said that our audit disclosed weaknesses due to a lack of well-defined procedures. We think this is a very critical area and our response is that in the financial procedures manual we have corrected the weaknesses noted—we agree on that—but we believe there should be more aggressive action on that.

**The Chairman:** Is proper emphasis being put on that, or are you not satisfied? Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Right. I am advised that the Council is moving slowly in this area.

**The Chairman:** Mr. Lussier.

**Mr. Lussier:** May I say one word on standards, Mr. Chairman? We would like the Committee to understand that, April 1, we had to split. That means that we had to prepare the new Council procedures with ours also.

**Mr. Wenman:** Mr. Chairman.

**The Chairman:** I am still on Mr. Clarke's time. Mr. Wenman?

**Mr. Wenman:** I was just wondering about that manual since that was the topic we were on.

## [Translation]

Le Conseil prendra les mesures plus strictes qui s'imposent.

## Alinéa 12.34.

## Points soulevés.

Les dossiers des candidats sont souvent incomplets, d'où la nécessité d'un guide des politiques et procédés.

Commentaires du ministère ou de l'organisme.

Le Conseil dispose déjà de règles, mais le manuel en permettra une application plus rigoureuse.

## Réponse proposée.

Le guide des procédés financiers est presque achevé. La rédaction du guide des politiques commencera en janvier 1978.

## Alinéa 12.35.

## Points soulevés.

Des faiblesses imputables à des procédés insuffisamment définis.

## Réponse proposée.

Le guide des procédés financiers corrigera les faiblesses décelées.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, monsieur Lussier. Vous étiez en train de commenter cette réponse, monsieur Chatelain, aussi pourriez-vous conclure vos commentaires?

**M. Chatelain:** Oui, je disais, monsieur le président, que nous sommes d'accord avec les réponses fournies par le Conseil. Les mesures n'ont pas encore toutes été prises dans chaque cas, comme vous le remarquerez d'après les réponses. Toutefois nous sommes satisfaits des mesures qui ont été prises.

Nous pensons qu'on pourrait peut-être accélérer les choses dans un domaine ou deux, particulièrement dans le cas où l'on dit que notre vérification a dévoilé des faiblesses imputables à des procédés insuffisamment définis. Nous pensons que c'est là un domaine très délicat, mais que nous avons corrigé ces faiblesses dans le guide des procédés financiers; pourtant nous aimerions qu'on prenne des mesures plus dynamiques.

**Le président:** A-t-on insisté suffisamment sur cette question ou n'êtes-vous pas satisfait, monsieur Chatelain?

**M. Chatelain:** Oui. On me dit que le Conseil avance lentement dans ce domaine.

**Le président:** Monsieur Lussier.

**M. Lussier:** Puis-je parler des normes, monsieur le président? Le comité devrait se rendre compte que, le 1<sup>er</sup> avril, nous avons dû nous scinder en deux. Cela veut dire qu'en plus de préparer nos procédures nous avons dû préparer les nouvelles procédures du Conseil.

**M. Wenman:** Monsieur le président.

**Le président:** J'utilise toujours le temps de M. Clarke. Monsieur Wenman?

**M. Wenman:** Je me demandais ce qu'il en a été au sujet de ce manuel puisqu'on a soulevé la question.

[*Texte*]

**The Chairman:** Right.

**Mr. Wenman:** Because you have an operational manual that will be the basis for the final report, did Treasury Board and the Auditor General have input into this before the final manual was prepared? Are you encouraging this and seeking it?

**Mr. Gauthier:** The development of this manual and the principles we are trying to achieve have been discussed with the Auditor General's Office, not, however, with Treasury Board.

**Mr. Wenman:** Would that not be a good procedure prior to printing it and establishing a procedures manual?

**Mr. Gauthier:** I do not consider that to be a necessity, Mr. Chairman.

**Mr. Wenman:** What does the Auditor General think about that?

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, I believe it all goes back to the definition of the relationship of the Council with the government or with Treasury Board. It goes back to the fact that the Financial Administration Act does not apply to them because they are not listed as a Crown corporation.

**Mr. Wenman:** But that good advice for them to follow would be to consult with Treasury Board in the compilation of this manual.

**Mr. Chatelain:** I agree, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Now, Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** Just one final question, if I may, Mr. Chairman, to Mr. Lussier.

The last paragraph of his letter says that, in general, they agree with the procedures but that procedures need tightening. The general tenor of that paragraph leaves me with the impression that the Council might go along with its auditors' recommendations if it does not cause them too much trouble or are not overly cumbersome. I would rather like to think that Mr. Lussier and his staff, administering an enormous amount of money as they do, might treat administrative matters in a more serious manner than that paragraph implies to me. Perhaps Mr. Lussier would comment.

**The Chairman:** Mr. Lussier.

**Mr. Lussier:** When we are talking about cumbersome matters we are referring to problems like the birth certificate, for instance. If we receive an application and the deadline is tomorrow and we find that there is no birth certificate, we are not going to tell that person that we are not going to consider his request because he has not proved his citizenship. There are small problems like that.

All the financial procedures are tight. But maybe Mr. Gauthier would like to add something to that.

**The Chairman:** Mr. Gauthier.

[*Traduction*]

**Le président:** C'est juste.

**M. Wenman:** Vu que vous disposez d'un manuel d'opération qui servira à établir le rapport définitif, j'aimerais savoir si le Conseil du Trésor y a apporté sa contribution? Est-ce que vous avez cherché à obtenir la contribution du Conseil du Trésor et du Vérificateur général pour établir la version définitive du manuel?

**M. Gauthier:** Lorsque nous avons élaboré ce manuel et les principes qu'il contient, nous en avons discuté avec le bureau du Vérificateur général mais pas avec le Conseil du Trésor.

**M. Wenman:** Est-ce que cela ne serait pas une bonne idée de le faire avant d'imprimer ce manuel des procédures?

**M. Gauthier:** Je ne pense pas que ce soit absolument nécessaire, monsieur le président.

**M. Wenman:** Qu'en pense le Vérificateur général?

**M. Chatelain:** Je crois qu'il faudrait en revenir à la définition des rapports qui existent entre le Conseil et le Gouvernement ou le Conseil du Trésor. Il faut en revenir à ce fait que la Loi sur l'administration financière ne s'applique pas au Conseil parce qu'il n'est pas sur la liste des sociétés d'État.

**M. Wenman:** Mais ne serait-il pas bon que l'on consulte le Conseil du Trésor pour préparer ce manuel.

**M. Chatelain:** J'en conviens avec vous.

**Le président:** Mr. Clarke a maintenant la parole.

**M. Clarke:** Une dernière question, que j'adresserais si vous le permettez, monsieur le président, à M. Lussier.

Dans le dernier paragraphe de la lettre de M. Lussier il est indiqué qu'en général nous sommes d'accord pour resserrer certains procédés administratifs... l'ensemble du paragraphe me donne l'impression que le Conseil entérine les recommandations des vérificateurs à condition que celles-ci ne lui créent pas trop d'ennuis ou ne soient pas trop encombrantes... J'aurais préféré que M. Lussier et son personnel, qui gèrent une si grande quantité de fonds, traitent ces questions administratives d'une façon plus sérieuse que ce paragraphe ne semble le laisser entendre. Peut-être que M. Lussier a quelque chose à ajouter.

**Le président:** Monsieur Lussier.

**M. Lussier:** Lorsque nous parlons de questions qui risquent d'être encombrantes, «d'alourdir indûment le mécanisme administratif», nous voulons parler de problèmes comme ceux que posent les certificats de naissance. Lorsque nous recevons une demande et que la date limite est fixée pour le lendemain et que nous nous apercevons qu'il n'y a pas de date de naissance dans les dossiers de demande, nous n'allons pas rejeter simplement la demande du fait que le demandeur n'a pas apporté la preuve de sa citoyenneté. Ce sont là les petits problèmes dont je veux parler.

Toutes les procédures financières sont, elles, très strictes. Peut-être que M. Gauthier voudrait ajouter quelque chose.

**Le président:** Monsieur Gauthier.

## [Text]

**Mr. Gauthier:** The example that came to my mind as well was that of the proof of citizenship which, obviously, is not on every file. If we are dealing with a repeat applicant who has established his citizenship eligibility once, we do not need to create a new file with that degree of completeness that is suggested in the Auditor General's recommendations. That is one area.

Another area which we think is overstated in paragraph 12.32 is the reference to the absence of grant sheets. Now we have recognized that certain grant sheets are not present perhaps in the central registry file but no cheque is ever issued on a grant unless a grant sheet has been raised by the program officers, and the absent grant sheets would have been on the central registry's file, not necessarily in the financial section of the Council, which issues the money. Those are examples.

• 1210

**Mr. Clarke:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Towers.

**Mr. Towers:** Mr. Chairman, first I would just like to make an observation, that I would hope that the representatives of the Canada Council would realize that the Council's very life is at stake on the type of product. I suppose you could compare it to that, that is presented to the Canadian public. At the present time I would question whether any body is under more criticism than the Canada Council and some of the so-called art presentations and productions that have been made. We should not, I recognize, lump them all into one group. Nevertheless, there have been some productions that are entirely unacceptable to the Canadian public, and unless these are limited there are going to be considerable problems and I would suggest that the Canada Council is going to suffer as a result.

My first question would be, is there an assessment made as to the public appeal and acceptance of some of the productions that are being made? Mr. Chairman, I would like to tie that in with the observations and recommendations of the Auditor General's report on page 306, if you will, please. I would like to read those into the record,

In particular, the Internal Audit section should:

- adopt an auditing approach that allows it to cover all of Canada Council's major financial operations within a three-year cycle;
- direct its efforts increasingly toward analytical auditing and systems evaluation;
- audit all aspects of electronic data processing;
- assess the financial systems and controls used throughout Canada Council;
- indicate, as quickly as possible, weaknesses noted in the systems audited by submitting highlight reports or

## [Translation]

**M. Gauthier:** L'exemple qui m'est venu à l'esprit au sujet de ce défaut de production de preuve de la citoyenneté c'est que, lorsque nous traitons d'un requérant qui fait une nouvelle demande et qui avait déjà établi sa citoyenneté, nous ne voulons pas établir un nouveau dossier et nous ne voulons pas être obligés de refaire tout un nouveau dossier comme il est indiqué dans les recommandations du Vérificateur général. Voilà un des domaines auquel je fais allusion.

L'autre exigence qui nous paraît exagéré c'est celle de l'alinéa 12.32 mentionnant l'absence de pièces justificatives se rapportant à chaque demande et chaque subvention versée par le Conseil. Nous convenons que certaines pièces justificatives en rapport avec les subventions ne se trouvent peut-être pas dans les dossiers des archives centrales, mais on n'émet jamais de chèque sans que des agents des programmes aient eu ces pièces justificatives. Si la pièce manque aux archives centrales, cela ne veut pas nécessairement dire que la section financière qui donne l'argent ne l'a pas. Voilà un des exemples que je voulais fournir.

**M. Clarke:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Towers.

**M. Towers:** J'aimerais apporter une observation. J'espère que les représentants du Conseil des Arts se rendent bien compte que leur existence même dépend de la valeur du produit qu'ils fournissent au public. Or, je me demande si, à l'heure actuelle, il existe un organisme plus critiqué pour ses présentations artistiques et ses productions que le Conseil des Arts. Je sais qu'il ne faut pas mettre tout dans le même sac, mais certaines des productions du Conseil ont été totalement rejetées par le public canadien et, à moins que cela se produise peu souvent, je dirais qu'une telle situation est dangereuse pour le Conseil.

Donc, j'aimerais savoir jusqu'à quel point on a évalué la façon dont le public aime et accepte certaines des productions qui sont fournies. Et je voudrais relier cette observation aux recommandations présentées par le Vérificateur général, si vous voulez bien vous reporter à la page 349 du Rapport du Vérificateur général où il est dit:

- adopter une approche de vérification lui permettant de couvrir toutes les opérations financières importantes du Conseil des Arts au cours d'un cycle de vérification de trois ans;
- diriger ses efforts de plus en plus vers la vérification analytique et l'évaluation des systèmes;
- vérifier toutes les facettes du traitement électronique des données;
- évaluer les systèmes et contrôles financiers utilisés dans tout le Conseil des Arts;
- signaler, le plus tôt possible, les faiblesses qu'elle a remarquées dans les systèmes vérifiés en présentant des

## [Texte]

précis followed by more detailed reports as necessary; and

—conduct follow-up audits to evaluate the action taken on the reports.

The point that I am making, Mr. Chairman, is this, that these would seem to me to be very logical, sound, basic recommendations and there are no comments from the corporation as a result.

**The Chairman:** Mr. Towers, you have really done it for the Chair. You have moved right into FMCS, and perhaps that is where we should go, which involves statements from the Auditor General at this time and I would think statements from Canada Council. Then it interferes with my list of questioners on the aspect of grants and contributions. I guess we continue with this? Yes, we will continue in this way, but you will have to remember that as we get into FMCS the whole thing comes together. Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Could I make a comment on the question that was just raised by Mr. Towers? The response of the Council on that appears on the preceding page, at the bottom of page 305, where the Council indicates, after stating that the Internal Auditor had resigned—and we understand that they have now recruited a new Internal Auditor—that,

Canada Council accepts the recommendations of the report.

So the Council has accepted the detailed recommendation that has just been read by Mr. Towers.

**The Chairman:** They accept it all?

**Mr. Towers:** They accept it all. And is this acceptable to the Auditor General?

**The Chairman:** Oh yes, I would think so.

**Mr. Chatelain:** Oh, it is acceptable.

**Mr. Towers:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Alexander.

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, I was very intrigued with one statement in the preliminary note that was supplied to the Public Accounts Committee. It states:

I will become clear to members of the committee as we answer their questions, that we do not entirely agree on the seriousness of some of the deficiencies attributed to the Council.

• 1215

Well, let me put it to you this way: I agree with the seriousness of some of the deficiencies; and it would appear to me that, as a result of your reply, you believe that they are quite serious, too.

I am directing this question to the Canada Council. This is what the Auditor General states:

## [Traduction]

rapports succincts ou des précis, suivis de rapports plus détaillés lorsque cela se révèle nécessaire; et

—effectuer des vérifications de suivi afin d'évaluer les mesures prises par suite des rapports.

Ce que je voulais faire comprendre, monsieur le président, c'est que ces recommandations me paraissent parfaitement logiques et d'une conception saine; et que, pourtant, le Conseil n'a pas apporté de commentaires à leur sujet.

**Le président:** Monsieur Towers, vous l'avez fait à la place du président, vous êtes entré en plein dans cette étude de la gestion et du contrôle financier, qui comporte des états du Vérificateur général et je suppose des états du Conseil des Arts. Mais cela nous arrête et retarde les questions sur les aspects des subventions et contributions. Allons-nous continuer avec la liste des personnes qui veulent parler, oui, mais vous vous souviendrez lorsque nous aborderons l'étude de la gestion et du contrôle financier que ce dont nous parlons actuellement s'y rattache. Monsieur Chatelain, vous avez la parole.

**M. Chatelain:** Puis-je apporter une remarque au sujet de la question soulevée par M. Towers? La réponse du Conseil se trouve à la page précédente, c'est-à-dire au bas de la page 348 du rapport du Vérificateur général, où le Conseil, après avoir indiqué que le vérificateur interne du Conseil des Arts avait démissionné, et je crois comprendre qu'on a engagé un nouveau vérificateur interne, il indique:

Le Conseil des Arts accepte les recommandations du rapport.

Donc, le Conseil a accepté les recommandations détaillées que vient de nous lire M. Towers.

**Le président:** Toutes?

**M. Towers:** Oui, toutes. Et est-ce que le Vérificateur général est d'accord?

**Le président:** Je le suppose.

**M. Chatelain:** Certainement.

**M. Towers:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Alexander.

**M. Alexander:** Ce qui m'a rendu perplexe, monsieur le président, c'est cette déclaration qu'on trouve dans les notes préliminaires qu'on nous a fournies ici au Comité des comptes publics. Il y est indiqué:

Il apparaîtra aux membres du Comité, au fur et à mesure des réponses que nous pourrions leur donner, que nous ne sommes pas en tous points d'accord avec le sérieux de certaines lacunes qui nous ont été attribuées.

Alors, mettons, je vais m'exprimer ainsi: je conviens que certaines lacunes sont sérieuses et, votre réponse laisse entendre que vous le pensez aussi.

Je pose donc cette question au Conseil des Arts. Le vérificateur général nous indique:

*[Text]*

Proper documentation in support of applications and awards should be on file for each grant paid by the Council.

Now, that was a serious allegation and you have, in fact, agreed. You said:

Compliance with requirements will be rightened.

What I want to know is: how do you envisage the requirements being rightened?

**Mr. Lussier:** Mr. Gauthier will answer that, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier:** With regard to the first observation about our not agreeing with the seriousness of this: I think perhaps the authors of the recommendations themselves will recognize that they did not weight these recommendations as to the relative seriousness of one or the other. And I pointed out in my earlier answer that there are some statements here which appear to us to be a bit too broad.

I have mentioned the fact of the absence of a certain document from the Central Registry files, which document was available or could have been found in another area of the Canada Council, the Financial Section. I have also commented on the overriding requirements that this observation seems to imply of providing proof of citizenship with every application—and I have explained how this was, in our view, operationally not required in every single application.

We had something of a, not a disagreement but, let us say, a divergence of view under paragraph 12.35 with the statement on the budget transfers. They did find instances where budget transfers seemed to have been inadequately documented, although the budget transfers under question had been properly authorized by the officer who has the delegated authority to do so; and the contention seems to be that this superior officer who authorized these budget transfers had not sufficiently impressed the significance of this transfer upon the section head whose budget was being cut back somewhat in the process.

**Mr. Alexander:** Well, Mr. Chairman, even though you have not answered my second question as yet, because I want to try and clear the air as far as the Council is concerned, I want to hear what the Auditor General has to say with respect to your remarks in terms of the seriousness of his allegation, because it seems to me that the Auditor General does not play around when he brings a report before Parliament.

I just want to put this on the record again—this is paragraph 12.32.

There was a lack of adequate documentation on some files, both for applications submitted and for subsequent action on individual projects. For example, some applications lacked a definition of project objectives, necessary financial information such as projected budgets, or proof of the applicant's eligibility for support. In some cases, no written application was on file. Other information missing from files included staff recommendations on applica-

*[Translation]*

A chaque demande et chaque subvention versée par le Conseil devraient correspondre, en dossier, les pièces justificatives.

Et voilà une accusation très sérieuse et vous l'avez acceptée puisque vous avez répondu:

Le Conseil prendra les mesures plus strictes qui s'imposent.

Ce que j'aimerais savoir maintenant, c'est comment vous allez renforcer vos mesures?

**M. Lussier:** M. Gauthier va répondre à cette question.

**Le président:** Monsieur Gauthier.

**M. Gauthier:** Pour répondre à cette première observation, où nous avons indiqué que nous n'étions pas en tout point d'accord avec le sérieux de certaines lacunes qui nous ont été attribuées, vous remarquerez que les auteurs mêmes des recommandations indiquent qu'ils n'ont pas examiné dans chaque cas jusqu'à quel point le cas était grave. Comme je l'ai fait remarquer dans ma réponse précédente, certaines déclarations sont d'un caractère un peu trop général.

J'avais indiqué que, lorsque certains documents manquaient dans les registres des archives centrales, on pouvait cependant les trouver dans d'autres sections comme la section financière du Conseil des Arts. J'ai aussi indiqué qu'il était exagéré de devoir fournir la preuve de citoyenneté avec chaque demande et qu'en pratique ce n'était pas nécessaire pour des demandes renouvelées, par exemple.

Au sujet de l'alinéa 12.35, nous avons une différence d'opinion plutôt qu'un désaccord en ce qui a trait à la déclaration visant les virements budgétaires. Les vérificateurs ont trouvé des exemples de virements budgétaires où il semble que les pièces justificatives étaient insuffisantes alors que ces virements avaient été dûment autorisés par l'agent ayant reçu la délégation de pouvoir. Et par conséquent, le grief présenté c'est que l'agent au niveau supérieur qui avait autorisé ces virements budgétaires n'avait pas fait suffisamment comprendre au chef de section, dont le budget se trouvait en quelque sorte réduit par ce processus, toutes les répercussions de ce virement.

**M. Alexander:** Monsieur le président, même si vous n'avez pas répondu jusqu'ici à ma deuxième question, puisque je veux élucider toute cette affaire du Conseil des Arts, j'aimerais que le Vérificateur général m'indique ce qu'il pense de vos remarques quant à la gravité de son accusation. Il me semble que le vérificateur général ne prend pas les choses à la légère lorsqu'il présente un rapport au Parlement.

J'aimerais faire consigner à nouveau l'alinéa 12.32:

Il y avait un manque de documentation convenable relativement à la fois aux demandes présentées et aux mesures prises par la suite pour des projets particuliers. Par exemple, certaines demandes ne définissaient pas les objectifs du projet, ne donnaient pas les renseignements financiers nécessaires tels que budgets prévus ou preuves de l'admissibilité du demandeur. Dans certains cas, il n'y avait aucune demande écrite au dossier. Parmi les autres ren-

*[Texte]*

tions, progress reports, complete financial statements, and grant notice forms.

And the Auditor General recommends this because of the seriousness of this matter:

Proper documentation in support of applications and awards should be on file for each grant paid by the Council.

You have agreed that this is a problem and you agree that this will be tightened up.

**Mr. Gauthier:** Quite so.

**Mr. Alexander:** Then under Paragraph 12.33, "Monitoring and evaluation", it says:

Deficiencies were found in the monitoring and evaluation of projects. Although grant notices generally require that recipients submit progress reports, financial statements, and final reports on completion of a project, in fact in some programs these documents are frequently not supplied.

Now, that is Paragraph 12.33 of the Auditor General's Report.

Now, the recommendation:

The Council should ensure compliance with the terms of grant notice forms and also review the suitability of current monitoring and financial reporting requirements as a basis for program evaluation.

You thought that a serious matter; you say now that you are going to tighten up requirements.

Now, Mr. Auditor General, what do you think about the statement that just came from our witness to the effect that he is finding faults, sir—if I may put words into his mouth—with respect to your findings? Are you going to accept what he says? And would you tell me why? And if not, why not?

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, we are talking about \$60 million of public funds.

**Mr. Alexander:** You can say that again.

• 1220

**Mr. Chatelain:** We are not in the habit of making observations and recommendations just for the pleasure . . .

**Mr. Alexander:** You can say that again too.

**Mr. Chatelain:** . . . of filling space in a report to Parliament.

First of all, we have referred several times to a birth certificate. This is not the only item that we found missing in these files. I suggest that, in an environment of accountability, files should be complete by themselves. We should not have to refer to other files to complete the information or to support a

*[Traduction]*

seignements manquants dans les dossiers, soulignons les recommandations du personnel sur les demandes, les rapports sur l'état de la situation, les états financiers complets et les formules d'avis de subventions.

Et le Vérificateur général, vu la gravité de la question, présente la recommandation suivante:

Chaque demande et chaque subvention versée par le Conseil devraient correspondre, en dossier, les pièces justificatives.

Nous avons convenu qu'il s'agit là d'un problème à résoudre et vous avez accepté de prendre les mesures plus strictes qui s'imposent.

**M. Gauthier:** Certainement.

**M. Alexander:** Puis, à l'alinéa 12.33, "Contrôle et évaluation", il est indiqué:

Nous avons décelé des lacunes dans le contrôle et l'évaluation des projets. Bien que les avis de subventions exigent généralement que les bénéficiaires présentent des rapports sur l'état de la situation, des états financiers et des rapports finals à la fin d'un projet, de fait, pour certains programmes, il arrive souvent que ces documents ne sont pas fournis.

Puis, nous en venons maintenant à l'alinéa 12.33 du rapport du Vérificateur général.

Voici la recommandation:

Le Conseil devrait veiller à ce que les bénéficiaires respectent les conditions énoncées sur les formules d'avis de subventions ainsi qu'étudier si les exigences actuelles relatives au contrôle et aux rapports financiers sont suffisantes pour l'évaluation du programme.

Nous pensons qu'il s'agit là d'une question sérieuse et vous indiquez que vous allez renforcer les mesures.

Mais alors qu'est-ce que vous pensez, dans ce contexte, monsieur le vérificateur général, de la remarque que vient justement de nous faire notre témoin indiquant qu'il trouve des lacunes, si je puis lui faire dire cela de cette façon, dans vos conclusions? Allez-vous accepter sa déclaration? Et pourquoi? Et sinon, pourquoi pas?

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Nous discutons ici de quelque 60 millions de dollars venant des fonds publics.

**M. Alexander:** A qui le dites-vous.

**M. Chatelain:** Nous n'avons pas l'habitude de présenter des observations ou des recommandations à la légère . . .

**M. Alexander:** Encore une fois, à qui le dites-vous?

**M. Chatelain:** . . . à remplir des pages simplement pour faire un rapport au Parlement.

Tout d'abord, nous avons bien souvent mentionné cette question de l'acte de naissance. Or, ce n'est pas la seule pièce que nous avons trouvée manquante dans ces dossiers. Pour qu'il y ait un bon système de comptes rendus, il faut que les dossiers soient complets. On ne devrait pas avoir à aller chercher

*[Text]*

request in one particular file. At least the information should be readily available. This is what we are talking about. The information should be auditable. There should be proof that all criteria are met. Also, we suggest that urgency does not change the rules of accountability.

Mr. Chairman, as well, perhaps I could mention something about the budget transfers. Granted, the budget transfers may have been made with the approval of the division chief or whoever was involved, but the section heads, the persons responsible for the budget centres, had not been advised of these. But we gave these only as examples of the lack of guidelines on budget transfers. That is the reason we included that comment in our report. We are suggesting that there should be a financial procedures manual with details covering such areas.

If you wish, Mr. Chairman, I could ask Mr. Dubois to expand on any of this.

**Mr. Alexander:** Yes, you go right ahead. Apparently the witness implied—not implied, but stated—that they found fault with the seriousness of some of the deficiencies attributed to the Council, and I want this cleared up. The way I look at it, the Auditor General is telling the Canada Council to clean up their act because it is a mess, and I think they would be well advised . . .

**Mr. Lussier:** Where did you read that?

**An hon. Member:** Hey, hey. That goes far beyond what the Auditor General said.

**Mr. Porteous:** I would like it to be tabled in the House.

**Mr. Alexander:** Mr. Porteous, then I will retract the word and say that I say, as a result of the Auditor General's report, the Canada Council is in a mess and I think it should be cleaned up.

**An hon. Member:** I think that is an unreasonable conclusion to draw from this report.

**The Chairman:** Please direct your statements through the chair. Then we can keep it under control.

**Mr. Alexander:** On a point of order, Mr. Chairman. What disturbs me is the fact that here we have an officer of the House of Commons whose job it is to look into these matters in terms of financial management and control, and then I read a statement like this:

It will become clear to members of the Committee as we answer their questions that we do not entirely agree on the seriousness of some of the deficiencies attributed to the Council.

I just wanted to get that out in the air, and I would be pleased to have the Auditor General's reply in that regard.

**The Chairman:** Do you want to expand on that, Mr. Dubois?

**Mr. Dubois:** Thank you, Mr. Chairman.

*[Translation]*

d'autres dossiers pour compléter les renseignements d'un dossier de demandes particulières. De toute façon, on devrait pouvoir facilement mettre la main sur ces renseignements; on devrait pouvoir les vérifier et on devrait pouvoir prouver que tous les critères ont été respectés. Nous prétendons aussi que la situation d'urgence ne change rien aux règles de l'obligation de rendre compte.

Je pourrais aussi, monsieur le président, mentionner quelque chose au sujet de ces virements budgétaires. Bien sûr, ces virements ont peut-être été faits avec l'approbation du chef de division ou de l'agent responsable, mais le chef de section et les personnes responsables des centres budgétaires n'ont pas été prévenus de l'existence de ces virements. Nous n'avons cependant donné ces exemples que pour prouver qu'on manquait de directives dans le cas des virements budgétaires et c'est pourquoi nous avons inclu cette remarque dans notre rapport. Nous prétendons qu'ils nous faut un guide des processus financiers pour donner des directives dans ces domaines.

Si vous le voulez, monsieur le président, je vais demander à M. Dubois de nous donner plus de détails.

**M. Alexander:** Continuez. Apparemment, le témoin a laissé entendre, a déclaré pour tout dire, qu'il critiquait le sérieux de certaines des accusations de lacune portées contre le Conseil. J'aimerais qu'on mette de l'ordre dans cette affaire. D'après moi, le vérificateur général a dit clairement au Conseil des arts de débrouiller la situation, qui est tout un fouillis, et je crois que le Conseil aurait intérêt . . .

**M. Lussier:** Où avez-vous lu cela?

**Une voix:** Cela dépasse de beaucoup ce que le vérificateur général a dit.

**M. Porteous:** J'aimerais que ce soit déposé à la Chambre.

**M. Alexander:** Monsieur Porteous, je vais retirer ce que je dis et dire à la place que, compte tenu de ce qui est indiqué dans le rapport du vérificateur général, le Conseil des arts se trouve dans une situation tout à fait embrouillée et que je crois qu'on devrait y mettre de l'ordre.

**Une voix:** Je crois que tirer cette conclusion du rapport est exagéré.

**Le président:** Si vous voulez bien faire vos déclarations par le truchement du président, nous pourrions garder en main la situation.

**M. Alexander:** J'invoque le Règlement, monsieur le président. Ce qui me tracasse, c'est que nous avons ici un agent de la Chambre des communes dont le travail est de scruter la gestion et le contrôle financier dans ces cas et que, dans ce contexte, je lis une déclaration comme celle qui suit:

Il apparaîtra aux membres du Comité au fur et à mesure des réponses que nous pourrions leur donner que nous ne sommes pas en tous points d'accord sur le sérieux de certaines lacunes qui nous ont été attribuées.

J'aimerais simplement faire ressortir cette question et j'aimerais que le vérificateur général me réponde à ce sujet.

**Le président:** Monsieur Dubois, voulez-vous ajouter quelque chose?

**M. Dubois:** Merci, monsieur le président.

## [Texte]

I believe we are dealing here with a fundamental difference of opinion as to the need for clean, complete files. We as auditors have had trouble with the quality of the files we have looked at. There are many reasons on the Canada Council's side; they are dealing in an artistic environment, which, it seems makes it very difficult to have clean files.

However, as auditors, we still maintain that our observations are serious, that it indicates a lack of basic control. It goes far beyond the fact that we have observed, in some cases, that birth certificates were missing. The reason for the birth certificates is that all subsidies under the arts program have eligibility requirements that depend on the types of recipients. The basic criteria of the Canada Council require that organizations be professional and that individual recipients have Canadian citizenship or landed immigrant status. When we look at files, we try to look for the application of these basic criteria, and we have observed, looking at application files, that the purpose of the application was sometimes not specified, the objective of a project was not clearly defined, budgets submitted were incomplete. We had two requests which were unsigned by the applicant and then we commented that citizenship-eligibility requirements were missing from the file. We had not quantified our observations. We have looked at 130 grants or contributions out of 5,400, which is approximately 2 per cent. We had not quantified each deficiency. However, while each one of them may be minor, the list is quite long of the types of observations we had.

• 1225

For instance, in the case of the award process, we have noticed in some files that staff recommendations were not on file, that the grant awarded was different from that which was applied for. We have noted delays in notifying the recipient. We have found incorrect totals that were shown on grant forms. We have a grant notice that was made out six months after the cheque was issued. In one case there was no duration period mentioned for the grant. A grant was awarded when the feasibility was uncertain. A grant notice was not correctly signed. A cheque payment was delayed for five months without a stated reason.

In another area, again in the awards section, we have noticed a series of deficiencies where payments were made in advance of a formal request being on file; where the award notice remained unsigned; where the recommendations from a project officer were missing from the file; where the reporting from the recipient was quite often deficient; where other sources of subsidy were not detailed in the file. We have found

## [Traduction]

Je crois qu'ici, en ce qui a trait à l'obligation d'établir des dossiers absolument parfaits, complets, nous nous trouvons en présence de deux opinions fondamentalement différentes. Nous, à titre de vérificateurs, nous éprouvons des difficultés parce que les dossiers ne sont pas de la qualité voulue. D'autre part, le Conseil des arts a de son côté certaines réserves à apporter parce qu'il traite d'un environnement artistique qui semble rendre difficile l'établissement de dossiers tout à fait parfaits.

Mais, à titre de vérificateurs, nous continuons à maintenir que nos observations indiquent que la situation est grave et qu'il existe, fondamentalement, au Conseil des arts, un manque de contrôle. Cela va beaucoup plus loin que le fait que, dans certains cas, nous avons remarqué qu'il manquait des extraits d'actes de naissance. On exige un acte de naissance car toutes les subventions fournies en vertu du programme des arts doivent se conformer à des critères d'admissibilité selon les bénéficiaires en cause. Ces critères fondamentaux sont que les organisations doivent être de nature professionnelle et que les bénéficiaires doivent être des citoyens canadiens ou des immigrants ayant le statut d'immigrant reçu. En examinant les dossiers, nous essayons de nous rendre compte si tout est conforme à ces critères et nous avons remarqué que dans ces dossiers de demandes, quelquefois l'objet de la demande n'était pas précisé, l'objet du projet n'était pas clairement défini ou les budgets soumis étaient incomplets. Nous avons remarqué que dans deux cas de demandes, les requérants n'avaient pas signé leur formule et nous avons signalé que les conditions d'admissibilité, c'est-à-dire de citoyenneté, manquaient dans le dossier. Nous n'avons pas mis sous forme quantitative nos observations et nous avons examiné environ 130 cas de subventions et contributions sur 5,400, ce qui représente à peu près 2 p. 100. Même si chaque cas en soit était de peu d'importance, la liste de ces déficiences est impressionnante.

Par exemple, dans le cadre de ce processus d'attribution des subventions, nous avons remarqué que dans certains dossiers on ne trouvait pas les recommandations du personnel ou que la subvention accordée était différente de celle demandée. Nous avons remarqué les retards dans les avis fournis aux bénéficiaires; des additions qui étaient inexactes sur les formules de subvention. Dans un cas l'avis avait été donné six mois après que le chèque avait été émis. Dans un autre cas, aucune période n'était mentionnée dans le cadre de l'attribution de subvention. Une subvention était accordée alors que les possibilités de réalisation du projet étaient incertaines. Un avis de subvention n'avait pas été signé de façon appropriée. Le paiement d'un chèque avait été retardé pendant cinq mois sans donner aucune raison.

Dans un autre domaine, à nouveau en rapport avec la subvention, nous avons remarqué un certain nombre de lacunes: par exemple, les versements étaient fait avant que la demande officielle se trouve au dossier, alors que l'avis de subvention n'était toujours pas signé, alors que les recommandations de l'agent des projets ne se trouvaient pas au dossier, alors que les rapports fournis par les bénéficiaires n'étaient pas

[Text]

instances of unauthorized signatures used to exercise spending authority. These are the types of observations which . . .

**Mr. Alexander:** You have not finished yet, either, have you?

**Mr. Dubois:** I have listed most of them, but these are the types of observations which while they are all minor, if you take them one by one, the cumulative effect is quite serious to an auditor. We have had discussions with the Canada Council on all these points and I believe we do have a fundamental difference of opinion on the need to have totally clean files.

**Mr. Alexander:** I know my time is just about up, but I want to be fair to my friend Mr. Porteous seeing that he took umbrage with my statement. How would you like to reply to the Auditor General's statement now and perhaps even slap me around a little bit?

**Mr. Porteous:** I would like to refer back to a statement which was made earlier in this very hearing by the Auditor General, it is in the record there, and it was in fact a statement about the administration of the Canada Council. It was a very positive statement about the over-all administration of the Canada Council. If you look in the record you will find that statement made by the Auditor General.

The particular items that have been referred to in that list, I would like the opportunity to examine them one by one. As the list was being given out I heard things which to me seemed inconsequential, but which I can understand . . .

**Mr. Alexander:** The cumulative effect was what he said.

**Mr. Porteous:** That is right.

**Mr. Alexander:** That is right.

**Mr. Porteous:** That is not what he said, no. I can see that to an auditor they would seem more serious than they really are because the auditor would not be in a position to understand what the entire relationship of the Council to its clientele is.

**Mr. Alexander:** Do not sell the Auditor General short, sir.

**Mr. Porteous:** To go back to this question of the citizenship status of the people who receive our grants, if we are dealing with a grant recipient who has on a large number of occasions applied for and, perhaps, received grants from us, we are in a position to know what his citizenship status is.

**Mr. Clarke:** Go to the Passport Office and try that on them.

**Mr. Porteous:** They do not have the same relationship with their clients that we have with ours.

**An hon. Member:** That is for sure.

**Mr. Clarke:** They have already given a passport three times, but they still demand a birth certificate.

**Mr. Porteous:** I would maintain that our situation is different from the Passport office's and it is that kind of distinction we are talking about. If some Canadian artist who is well known as such to everyone dealing with him comes to us and

[Translation]

suffisants, alors que les sources de subvention n'étaient pas précisées au dossier. Nous avons décelé les signatures non autorisées pour les fonds dépensés. Voilà les observations que . . .

**M. Alexander:** Vous n'avez pas terminé, n'est-ce pas?

**M. Dubois:** J'ai donné la liste de la plupart des lacunes et je répète que, même si elles étaient de peu d'importance, prises l'une après l'autre, les répercussions d'ensemble en étaient fort grave dans l'optique du vérificateur. Nous avons discuté de toutes ces questions avec le Conseil des Arts je crois que nous sommes en désaccord fondamental sur la question d'établir des dossiers en tout point parfaits.

**M. Alexander:** Je sais que mon temps est à peu près écoulé mais je voudrais me montrer juste envers mon ami M. Porteous, qui semble se froisser au sujet de ma déclaration. De quelle façon pensez-vous répondre à la déclaration du vérificateur général et peut-être, en passant, me bousculer un petit peu?

**M. Porteous:** J'aimerais revenir sur une déclaration qui a été faite plus tôt au cours de cette même audience du vérificateur général, nous l'avons consigné ici, qui se rapportait à l'administration du Conseil des Arts. C'était une déclaration encourageante sur l'administration dans l'ensemble du Conseil des arts. En examinant le procès-verbal vous verrez que c'est ce que le vérificateur général a dit.

J'aimerais examiner une après l'autre toutes les questions indiquées dans cet liste. Tandis que l'on a eu cette liste il me semble que j'ai entendu des choses qui me paraissaient plus logiques, mais que je puis comprendre . . .

**M. Alexander:** On a parlé des faits cumulatifs.

**M. Porteous:** C'est exact.

**M. Alexander:** C'est exact.

**M. Porteous:** Ce n'est pas cependant ce qu'il a dit. Je puis comprendre que dans l'optique du vérificateur, ces lacunes paraissent plus sérieuses qu'elles ne le sont en réalité car le vérificateur n'est pas dans la situation où il peut comprendre tous les rapports qui existent entre deux conseils et ses clients.

**M. Alexander:** Ne sous-estimez pas le vérificateur général, monsieur.

**M. Porteous:** Pour en revenir à cette question de citoyenneté pour les bénéficiaires des subventions dans le cas où le bénéficiaire a demandé et reçu peut-être plusieurs fois des subventions de notre part, je crois que nous sommes bien en mesure de savoir quel est son statut de citoyen.

**M. Clarke:** Essayez de raconter cela au bureau des passeports.

**M. Porteous:** Mais le bureau des passeports n'a pas les mêmes rapports avec ses clients que nous.

**Une voix:** Il n'y a pas de doute.

**M. Clarke:** Même si on vous a fourni trois fois un passeport, on vous demande toujours votre acte de naissance.

**M. Porteous:** Je continue à maintenir que notre position est différente de celle du bureau des passeports et c'est de ces différences que nous discutons. Lorsqu'un artiste canadien est bien connu et vient nous trouver et nous demander une subven-

## [Texte]

asks us for a grant and he does not file his birth certificate with us, but we still have knowledge that he is a Canadian citizen, I would maintain that there is a limit to the amount of time and effort that should be put into trying to obtain that document from him.

• 1230

**Mr. Alexander:** Other people have to do it, sir, in other instances with regard to passports, and I could go on and on and on.

**Mr. Porteous:** In the case of a passport. I can understand why that is necessary.

**Mr. Alexander:** What makes you think that the Canada Council is so different that they can take it upon themselves to reach a decision on which in the long run they may be wrong?

**Mr. Porteous:** We are talking about justifying the costs, a verification procedure which may far exceed any possible gain from exercising it. It is those kinds of judgments that have to be made in administering the programs we administer. In any case, I would ask you to refer to the initial statements that were made before this Committee this morning by the Auditor General.

**Mr. Alexander:** I am also going to refer to the subsequent statement just made by the Auditor General and a colleague which still leads me to think that in the first instance there are some very serious deficiencies. Just let me close by asking you...

**Mr. Lussier:** I said, all minor.

**Mr. Alexander:** All minor, but it seems to me that you are evading the issue. He indicated they were minor—this is what he is saying and you can really forget that word—but the cumulative effect makes these minor matters of an extreme... I will not use the word "extreme", but he said "very serious". Let me ask you this: seeing that the Auditor General does not like the way you are playing around with birth certificates, and you indicate that compliance with requirements will be tightened, are we to now understand that no moneys will be paid out until such time as the birth certificate is acquired, produced and tabled, sir?

**Mr. Porteous:** I think that is a matter of policy which will be suitable for discussion by our counsel. Personally, my recommendation would be that there should be some discretion available in the administration of the programs in relation to that particular document.

**The Chairman:** It appears, Mr. Alexander, that the council is operating under criteria which they are writing themselves and the Auditor General wants to have them operate in this area under criteria that applies to the rest of the people using public funds.

Now it is 12.30 p.m. I had hoped that we could get on the record the Auditor General's statements pertaining to financial management control but I think we will leave that to the opening of the next meeting. Then we bring grants, contribu-

## [Traduction]

tion et qu'il ne produit pas d'acte de naissance et que nous savons parfaitement qu'il est citoyen canadien, je continue à prétendre qu'on ne devrait pas gâcher son temps en exigeant de lui ce document.

**M. Alexander:** D'autres personnes seront obligées de le faire. Par exemple, dans le cas des passeports, et je pourrais continuer...

**M. Porteous:** Dans le cas des passeports, je puis comprendre qu'il y ait une raison...

**M. Alexander:** Et qu'est-ce qui vous dit que le Conseil des Arts se trouve dans une situation différente et qu'il a le droit de prendre la responsabilité d'une décision qui peut se révéler fautive dans l'avenir?

**M. Porteous:** Nous devons justifier les frais des opérations et une procédure de vérification dont les frais dépassent de beaucoup et qui n'est pas justifiée. Je pense que nous administrons des programmes du genre que nous avons, voilà le genre de décisions que nous devons prendre. De toute façon, je vous demande de revoir les déclarations faites par le vérificateur général au début de la séance.

**M. Alexander:** Je vais m'occuper des déclarations subséquentes que vient de faire le vérificateur général et un collègue et qui me laissent toujours convaincu qu'à l'origine il y avait des lacunes sérieuses... Permettez-moi de terminer en vous demandant...

**M. Lussier:** Je dirais qu'elles étaient toutes de peu d'importance.

**M. Alexander:** Peut-être, mais vous semblez éviter la question. Le vérificateur a indiqué qu'elles étaient peu importantes mais vous pouvez oublier ces mots «peu importantes» car il a indiqué que leurs effets cumulatifs en faisant des lacunes extrêmement... j'évitais le mot extrêmement... «très graves» voilà ce qu'il a dit. Donc, compte tenu du fait que le vérificateur général n'est pas d'accord avec cette façon de procéder chez vous, dans le cas par exemple des actes de naissance, et vous avez dit d'ailleurs que vous alliez renforcer les mesures, est-ce qu'à partir de maintenant nous devons croire qu'aucun fonds ne sera versé avant que l'acte de naissance, par exemple, soit produit et déposé?

**M. Porteous:** Je crois que c'est là une question de politique dont on devra discuter avec notre avocat. Personnellement, je crois que l'on devrait exercer une certaine discrétion dans l'administration des programmes où ce document est exigé.

**Le président:** Il semble, monsieur Alexander, que dans ce cas, le Conseil fonctionne selon ses propres critères alors que le vérificateur général voudrait qu'il fonctionne en conformité des critères qui s'appliquent aux autres personnes qui font usage des fonds publics.

Il est 12 h 30 et j'avais espéré que l'on pourrait faire signer au procès-verbal la déclaration du vérificateur général sur le contrôle de la gestion financière, mais je crois que nous allons devoir en rester là et remettre cette question à l'ouver-

*[Text]*

tions and FMCS together for a meeting that does not have to give the Chairman the difficulty of control I have had with Mr. Towers. You are very anxious, sir. Mr. Towers.

**Mr. Towers:** Just one comment, sir. I would not like it to go from this meeting that personally, and I am sure I am speaking for my colleagues, we do not accept the statement by Mr. Lussier that some of these comments are just minor. I think they are major. I take this from his report, and this is what I quote from it:

One of the fringe benefits of working at the Canada Council's touring office is that you get intensive lessons in Canadian geography. In all, the touring office organized 54 tours, many of them going to well over a dozen places.

At least, it is done on tax dollars. Mr. Chairman, I take exception to that. I do not think it is a minor problem; I see it as a major one. Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you. We got off to a late start this morning. On the first round I have not been able to recognize Mr. Halliday. Shall I put you down first for the next meeting, Mr. Halliday? We try to release the Committee at 12.30 p.m. if we can.

**Mr. Halliday:** The council will be here at the next meeting, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Yes, the Canada Council will be continuing and the opening statement will be on FMCS. The next meeting is Tuesday, May 30, at 11 o'clock. The subject is Canada Council. We also have the 3.30 p.m. block open so when we are finished with the Canada Council we might go over into the 3.30 p.m. block if members will allow that. The meeting will be in 308, West Block. Then following the Canada Council on this area will be Energy, Mines and Resources. Mr. Friesen.

**Mr. Friesen:** Will we be carrying on with the list where we leave off now?

**The Chairman:** I will have Mr. Halliday at the top of the list and then it is Mr. Wenman and Mr. Friesen. This meeting is adjourned to the call of the Chair.

*[Translation]*

ture de la prochaine séance. Alors, nous pourrions intégrer toute cette question de subventions, contributions et d'étude de la gestion et du contrôle financier en une séance où le président n'aura pas les mêmes difficultés de contrôle que celles que j'ai eues avec M. Towers. Vous êtes pressé, monsieur Towers.

**M. Towers:** Juste une remarque, s'il vous plaît. Je ne voudrais pas quitter cette séance sans dire, et je parle très certainement ici aussi au nom de mes collègues, que nous ne sommes pas d'accord avec la déclaration de M. Lussier indiquant que certaines de ses remarques ne touchaient que les questions peu importantes. Je crois que ces questions étaient très importantes et je cite son rapport, cette fois-ci:

L'Office des tournées du Conseil des Arts est, pour ceux qui y travaillent, une extraordinaire école de géographie canadienne... Au total, l'Office des tournées a organisé 54 tournées, dont un bon nombre englobait une douzaine de localités.

Tout au moins, c'est avec l'argent des contribuables. Monsieur le président, je m'oppose à cela. Je ne pense pas qu'il s'agisse d'un problème de peu d'importance, mais d'un problème important. Merci beaucoup.

**Le président:** Merci. Nous avons commencé tard ce matin. Pour ma première série de questions, j'ai pu donner la parole à M. Halliday. Voulez-vous que je vous mette le premier sur ma liste pour la prochaine séance, monsieur Halliday? Nous voulons autant que possible ajourner à 12 h 30.

**M. Halliday:** Est-ce que le conseil viendra à la prochaine séance, monsieur le président?

**Le président:** Oui, le Conseil des Arts viendra à nouveau et la déclaration d'ouverture portera sur l'étude de la gestion et du contrôle financier. La prochaine séance aura donc lieu le mardi 30 mai à 11 heures; sujet: le Conseil du Canada. Nous avons aussi des possibilités de tenir une séance à 15 h 30 après que nous aurons terminé avec le Conseil des Arts, si les membres du Comité le veulent bien. La séance aura lieu à la pièce 308 de l'Édifice de l'Ouest. Après le Conseil des Arts, nous entendrons, pour ce même sujet, le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Monsieur Friesen, vous avez la parole.

**M. Friesen:** Est-ce que nous allons continuer avec la liste là où nous l'avons laissée?

**Le président:** M. Halliday sera le premier à parler puis ce sera M. Wenman, puis M. Friesen. Le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvel ordre.

**APPENDIX "PA-43"**AG Recommendation not Covered by TB Circular 1977-50

The following list highlights the matters raised in the AG report 12.1-12.11 which are not covered in the TB Circular 1977-50. Explanations are provided on the Schedule of TBS responses.

- 12.3 The grouping of grants by categories should be restricted to small payments . . . .
- 12.4 A list of recipients of contributions should be available in each department and measures taken to prevent duplicate funding.
- 12.6 Financial assistance of a capital nature should be classified as contributions . . .

Technical expertise should be sought from the Department of Public Works before approval of capital project contributions.

- 12.9 To assist departments and agencies to administer shared cost programs effectively, departments should have . . . agreement forms approved by the T.B. for contributions paid under federal provincial agreements.
- 12.11 Departments should . . . report in the Public Accounts on advances which are in excess of amounts set by terms and conditions approved by the T.B. and have not been accounted for at the end of the fiscal year.

Report of the Auditor General of Canada for the Fiscal Year Ended March 31, 1977

Chapter 12 Grants and Contributions

Paragraph Number and Recommendations

Treasury Board Secretariat Comments

12.3 Characteristics of grants

- |  |  |
|--|--|
| <p>1. The grouping of grants by categories of recipients should be restricted to small payments made to groups of individuals or to organizations meeting specific legislative requirements or other eligibility criteria.</p> | <p>1. Treasury Board Circular 1977-50 requires the name of each recipient to be shown in the Estimates unless the number of recipients or other considerations make this impractical. (No change from 1971-18). The use of classes cannot be restricted to small payments because the amounts of individual payments are unknown at the time the Estimates are tabled. Clause 7 (a) and (b) of Circular 1977-50 deal specifically with this concern.</p> |
| <p>2. These criteria should be clearly defined by the Treasury Board in the planned directive on grants and contributions.</p>   | <p>2. Clause 7 (a) and (b) of Circular 1977-50 deal specifically with this concern. Two examples when a class or classes of recipients may be used are given in the new circular along with the advice that the description of such item should provide a clear identification of the intended group of recipients and the purpose of the payment.</p>   |

12.4 Characteristics of contributions

- |   |   |
|---|---|
| <p>Descriptive wordings in the Estimates should clearly identify all the different contribution programs within each department.</p>    | <p>1. Present policy requires that where there are payments of contributions under a program the appropriate vote title for the program should so indicate. The Estimates display for the program is to include a table which will contain the name of the intended recipient. When the number of intended recipients makes it impractical to list them, or where the intended recipients cannot be identified, then the item in the table may list a class or classes of recipients. The T.B. reviews conducted to date are identifying the need to review the nature of some payments and are resulting in reclassifications.</p> |
| <p>2. A list of recipients of contributions should be available in each department and measures taken to prevent duplicate funding.</p> | <p>2. Payments to recipients are identified in the cheque issue process and are available from departmental accounting records. The practicality of requiring all departments to develop and maintain current lists of approved grants and contribu-</p>  |

Paragraph Number and RecommendationsTreasury Board Secretariat Comments

tions is questioned. In those departments with significant grant and contribution programs, the department responsible may develop a number of controls to identify possibilities of duplicate funding. One such control is to require an applicant to disclose funding received from other sources including all levels of government.

## 12.5 Confusion between grants and contributions

A uniform system of classification should be adopted following a review of grants and contributions in the Estimates and a special effort made to minimize the number of grants.

The Treasury Board Circular on Grants and contributions clarifies the distinction between grants and contributions and provides more direction to departments in this respect.

Because of the revised definitions, many items previously called grants will become contributions.

## 12.6 Capital grants and contributions

- |  |  |
|--|--|
| <p>1. Financial assistance of a capital nature should be classified as contributions and administered as such, including the requirements for the submission of financial statements and reports on the use of funds.</p> <p>2. Each payment for contributions of a capital nature should be supported by a statement of expenditures incurred to date.</p> <p>3. Requests for additional contributions to a project should be accompanied by details of increased costs and sufficient other information to substantiate the increase.</p> <p>4. Technical expertise should be sought from the Department of Public Works before approval of capital project contributions.</p> | <p>1. The newly defined characteristics of grants and contributions will classify most payments of financial assistance of a capital nature as contributions.</p> <p>2. Since payments of this nature will be contributions, the recipient will account for all expenditures.</p> <p>3. Sections 11 and 12 of the T.B. Circular Letter address this recommendation and detail the information required in submissions to the T.B. to support an application from a prospective recipient.</p> <p>4. This requirement will be monitored by Treasury Board when reviewing submissions for the approval of terms and conditions. However, it is not practical to impose this on DPW. Technical expertise, where required may be provided from a number of sources including provincial, municipal, or privately contracted expertise. In some instances, the technical expertise may be resident within the department.</p> |
|--|--|

## 12.7 Program criteria, terms and conditions

Detailed terms and conditions should be submitted to and approved by the Treasury Board for all

Consistent with this recommendation, Treasury Board approval of terms and conditions is

Paragraph Number and RecommendationsTreasury Board Secretariat Comments

programs, as required by Treasury Board Circular 1971-18 on grants and contributions.

required for all contributions and grants to classes of recipients.

## 12.8 Contribution applications and agreements

1. An agreement outlining terms and conditions as approved by the Treasury Board should always be signed by both parties for every contribution approved by a department.
2. No payment should be made or contribution renewed unless the recipient has complied with all requirements of the agreement.

1. Treasury Board Circular 1977-50 covers this recommendation and states in Section 4 (b) (iii) that for every contribution an arrangement is required between the recipient and the donor department. Minimum requirements for such arrangements are also stated in Section 12.
2. Departments are required to submit to Treasury Board for approval, the departmental review procedure prior to a decision that a payment of a contribution be made and the method of payment such as on the presentation of an accounting, a cash forecast, etc. Reliance must be placed on the financial officers in departments to ensure that these have been met before a payment is made. There is, of course, a role for internal audit to identify any breaches to these requirements.

## 12.9 Federal-provincial agreements

1. To assist departments and agencies to administer shared-cost programs effectively, departments should have terms and conditions as well as agreement forms approved by Treasury Board for contributions paid under federal-provincial agreements.
2. Interim claims should be submitted by the provinces by March 31, followed as soon as possible thereafter by final claims.
3. Terms and conditions outlined in federal-provincial agreements should be adhered to.

1. Treasury Board does review submissions for the approval of terms and conditions. Rather than approving agreement forms, Treasury Board has given details of the minimum requirements of a contribution agreement in Section 4 (b) (xii). The current review by Treasury Board of terms and conditions will disclose agreements with provinces where terms and conditions are out-dated or non-existent.
2. Restrictions on advance payments imposed by Treasury Board Circular 1977-50 Section 13 (b) should improve timing of claims. Terms and conditions as well as the arrangements, will have to spell out the authority to pay interim claims - or payment cannot be made.
3. The Treasury Board Circular requires (Section 13 (d)) that departments satisfy themselves, preferably by audit and before final settlement is made, that the recipient has met the terms and conditions of the arrangement.

## 12.10 Monitoring and evaluation

Departments should ensure that adequate monitoring procedures are performed and documented

Evaluation procedure is now part of the material which must be approved by Treasury Board (Sec-

Paragraph Number and RecommendationsTreasury Board Secretariat Comments

to ascertain that the objectives of the program are being met.

tion 11 (g)). Sections 18-25 deal with audit requirements.

## 12.11 Internal financial controls

- |   |   |
|---|---|
| <p>1. Specific delegation charts of financial signing authorities should be completed and adhered to.</p> <p>2. Commitment controls should be enforced.</p> <p>3. Spending and payment authorities should be exercised only when payments are in accordance with terms and conditions set out in the agreement and after evidence that account verification procedures have been thoroughly applied.</p> <p>4. Departments should keep adequate control over advance payments.</p> <p>5. Departments should require timely accounting from the recipients for advance payments.</p> <p>6. Departments should report in the Public Accounts on advances which are in excess of</p> | <p>1. The Guide on Financial Administration will be amended to illustrate the type of delegation document which should be used to delegate signing authorities applicable to grants and contributions. Section 14 of the Treasury Board Circular Letter deals comprehensively with signing authorities.</p> <p>2. Treasury Board Circular 1977-50 reiterates that the requirements of Section 25 of the Financial Administration Act pertaining to commitment control apply to grants and contributions.</p> <p>3. Section 14 of The Circular addresses the requirements for exercising spending and payment authorities. The circular emphasizes that payment will be approved by certifying that it is in accordance with the contribution arrangement. It also states that every payment must be requisitioned under Section 26 of the Financial Administration Act and sub-section 7 (1) of the Account Verification and Payment Requisition Regulations.</p> <p>4. Treasury Board Circular 1977-50 requires that departmental accounting systems shall provide adequate control over advance payments and explains their treatment at the end of the year. Section 13 (b) restricts initial advances to a three month period and thereafter one month at a time with an accounting for at least one month of the initial advance. During Treasury Board review, the need for any advance will be closely examined and departments advised to not approve such a clause or provide conditions under which it is to be given. Any provision for advances over the end of the fiscal year will be challenged by Treasury Board. Section 13 (g) requires adequate controls in accounting systems over advance payments.</p> <p>5. Restrictions on advance payments contained in the new circular (Section 13 (b)) include the requirement that an accounting be made of all or part of an advance before a further advance is made.</p> <p>6. A financial officer should not requisition payments under Section 26 that are not in accord-</p> |
|---|---|

Paragraph Number and RecommendationsTreasury Board Secretariat Comments

amounts set by terms and conditions approved by the Treasury Board and have not been accounted for at the end of the fiscal year.

ance with terms and conditions. Therefore, "excess of amounts" theoretically and literally should not exist. Observations of any such instances should be made by internal auditors and the Auditor General in the event Section 26 and the Regulations are improperly applied.

7. Provisions for auditing contributions should be included in every agreement.
8. Audits should be performed on a timely basis.
9. Financial or audit reports should be analysed closely and acted on promptly.

7. The new circular (Sections 18) states that the right of the Government of Canada to undertake an audit shall be clearly established in every arrangement. Sections 18-25 specify the requirements for Audit.
8. The new circular states the extent, scope, coverage and timing of the audit to be performed shall be determined by the donor. The circular also states that final settlement of a contribution should be made only after the donor department has satisfied itself, preferably by audit, that the recipient has met the terms and conditions of the contribution arrangement. Internal audit units have been made responsible for reviewing and evaluating the "arrangements made for and frequency of audit".
9. The new circular states that departments and agencies should ensure that there are proper controls so that audit reports containing comments and qualifications are appropriately acted upon.

**APPENDICE «PA-43»**Recommandation du Vérificateur général ne figurant pas dans la circulaire du Conseil du trésor n° 1977-50

La liste suivante donne les faits saillants des questions soulevées dans le rapport du Vérificateur général, de 12.1 à 12.11, qui ne figurent pas dans la circulaire du Conseil du trésor n° 1977-50. Des explications sont fournies dans l'annexe aux réponses du SCT.

- 12.3 Le regroupement des subventions par catégories devrait être restreint aux versements de moindre importance . . .
- 12.4 Une liste des bénéficiaires de contributions devrait être mise à la disposition de chaque ministère et il faudrait prendre des mesures pour empêcher le double financement.
- 12.6 Toute aide financière devant servir à un investissement devrait être classée parmi les contributions . . .  
Il conviendrait d'obtenir des conseils d'ordre technique du ministère des Travaux publics avant d'autoriser des contributions destinées à des projets d'investissement.
- 12.9 De manière à aider les ministères et organismes à administrer efficacement les programmes à frais partagés, les ministères devraient . . . se servir des formulaires d'entente approuvés par le Conseil du trésor pour les contributions versées dans le cadre d'ententes fédérales-provinciales.
- 12.11 Les ministères devraient . . . soumettre un rapport au comité des comptes publics sur les avances supérieures aux limites établies par les conditions approuvées par le Conseil du trésor et dont on n'aura pas fait rapport à la fin de l'année financière.

Rapport du Vérificateur général du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1977

Chapitre 12 subventions et contributions

Numéro de paragraphe et recommandations

Observations du Secrétariat du Conseil du trésor

12.3 Caractéristiques des subventions

- |  |  |
|--|--|
| <p>1. Le classement des subventions par catégories de bénéficiaires devrait être restreint aux paiements de moindre importance versés aux groupes d'individus ou organisations qui satisfont à des exigences législatives précises ou autres critères d'admissibilité.</p> | <p>1. La circulaire du Conseil du trésor n° 1977-50 exige que le nom de chaque bénéficiaire figure au Budget à moins qu'ils soient trop nombreux ou que d'autres considérations rendent cette mesure impossible. (Aucun changement par rapport à 1971-18). Le classement par catégories ne peut être restreint aux paiements de moindre importance parce qu'au moment où le Budget est déposé, on ignore le nombre de paiements individuels versés. L'article 7 (a) et (b) de la circulaire 1977-50 traite particulièrement de cette question.</p> |
| <p>2. Ces critères devraient être clairement définis par le Conseil du trésor dans sa prochaine directive sur les subventions et contributions.</p>  | <p>2. L'article 7(a) et (b) de la circulaire n° 1977-50 traite particulièrement de cette question. La nouvelle circulaire cite deux exemples où une ou plusieurs catégories de bénéficiaires peuvent être utilisées et recommande également que la description de cette rubrique fournisse une identification précise des groupes de bénéficiaires visés et de l'objet du paiement.</p>  |

12.4 Caractéristiques des contributions

- |   |   |
|---|---|
| <p>1. Les descriptions figurant au Budget devraient identifier clairement tous les différents programmes de contributions de chaque ministère.</p>                    | <p>1. La politique actuelle exige que lorsque des contributions sont versées dans le cadre d'un programme quelconque le titre du crédit approprié l'indique. La présentation d'un programme dans le Budget devra inclure un tableau où figurera le nom du bénéficiaire éventuel. Lorsqu'il y a trop de bénéficiaires éventuels pour en donner le nom ou lorsqu'il est impossible de les identifier, il faut alors indiquer la catégorie ou les catégories de bénéficiaires. Les études effectuées par le Conseil du trésor jusqu'à maintenant montrent qu'il est nécessaire de revoir la nature de certains paiements et d'effectuer des reclassifications.</p> |
| <p>2. Une liste des bénéficiaires des contributions doit être établie dans chaque ministère et des mesures doivent être prises pour éviter un double financement.</p> | <p>2. Les chèques adressés aux bénéficiaires portent un numéro qui permet de les reconnaître... On peut se procurer ces renseignements en s'adressant au service de comptabilité du ministère. On se demande s'il est pratique d'exiger de tous les ministères qu'ils dressent et mettent à jour les listes des subventions et des contributions qui ont</p>  |

Numéro de paragraphe et recommandationsObservations du Secrétariat du Conseil du trésor

été approuvées. En ce qui concerne les ministères qui ont des programmes de subventions et de contributions importantes, le ministère concerné peut mettre au point un certain nombre de mécanismes de contrôles pour éviter qu'il y ait double financement. L'une de ces mesures consiste à demander au requérant de divulguer les crédits qu'il reçoit d'autres sources, y compris tous les paliers du gouvernement.

## 12.5 Confusion entre subventions et contributions

Il convient d'adopter un système uniforme de classification à la suite de la révision des subventions et des contributions dans le budget et faire un effort particulier pour limiter le nombre des subventions.

La circulaire du Conseil du trésor fait la distinction entre les subventions et les contributions et sert de guide à cet égard aux ministères.

En raison de la révision des définitions, de nombreux postes jadis appelés subventions deviendront contributions.

## 12.6 Subventions et contributions d'équipement

- |  |  |
|--|--|
| <p>1. L'aide financière au titre d'équipement doit être considérée comme des contributions et administrée comme telle, y compris les conditions relatives à la présentation des états financiers et des rapports sur l'utilisation des crédits.</p> <p>2. En ce qui concerne les contributions d'équipement, chaque versement doit être accompagné d'un état des dépenses engagées jusqu'à ce jour.</p> <p>3. Les demandes d'autres contributions à un projet donné doivent être accompagnées d'une explication détaillée de l'augmentation des frais et contenir d'autres renseignements pertinents permettant de justifier cette augmentation.</p> <p>4. Le ministère des Travaux publics devrait consulter des experts techniques avant d'approuver les contributions relatives aux travaux d'équipement.</p> | <p>1. D'après les nouvelles caractéristiques des subventions et des contributions, la plupart des versements d'aide financière seront considérés comme des contributions.</p> <p>2. Étant donné que les versements de cette nature seront considérés comme des contributions, le bénéficiaire devra rendre compte de toutes les dépenses.</p> <p>3. Les paragraphes 11 et 12 de la circulaire du Conseil du trésor portent sur cette recommandation et contiennent à propos des requêtes au Conseil du trésor tous les renseignements nécessaires pour appuyer la demande d'un bénéficiaire éventuel.</p> <p>4. Cette exigence sera contrôlée par le Conseil du Trésor, lorsqu'il étudiera les demandes d'approbation de conditions. Toutefois, il n'est pas pratique d'imposer cette condition au MTP. Lorsqu'on a besoin d'experts techniques, on peut toujours s'adresser à un certain nombre de sources, que ce soit au niveau provincial, municipal dans le secteur privé. Dans certains cas, on peut même en trouver au sein du ministère.</p> |
|--|--|

## Numéro de paragraphe et recommandations

## Observations du Secrétariat du Conseil du trésor

### 12.7 Critères et conditions concernant les programmes

Les conditions détaillées devraient être présentées au Conseil du Trésor et approuvées par ce dernier pour tous les programmes comme l'exige la Circulaire du Conseil du Trésor 1971-18 relative aux subventions et aux contributions.

Conformément à cette recommandation, il faut obtenir du Conseil du Trésor l'approbation des conditions relatives à toutes les contributions et subventions destinées aux diverses catégories de bénéficiaires.

### 12.8 Demandes de contributions et accords

1. Un accord précisant les conditions approuvées par le Conseil du Trésor devrait toujours être signé par les deux parties à l'égard de toutes contributions approuvées par un ministère.
2. Aucun paiement ne devrait être effectué, aucune contribution renouvelée, à moins que le bénéficiaire ne satisfasse à toutes les exigences de l'accord.

1. La circulaire 1977-50 du Conseil du Trésor traite de cette recommandation et stipule à l'alinéa 4b) (iii) que toute contribution doit faire l'objet d'un accord entre le bénéficiaire et le ministère donateur. Les exigences minimales concernant ces accords sont également stipulées à l'article 12.
2. Les ministères doivent soumettre à l'approbation du Conseil du Trésor, la ligne de conduite du ministère, en ce qui concerne la révision, avant qu'une décision concernant un paiement de contribution ne soit prise ainsi que la méthode de paiement, par exemple, sur présentation d'un compte, d'une prévision de besoin d'enquête etc. Il faut compter sur les agents financiers des ministères afin d'assurer que ces conditions ont été remplies avant que le paiement ne soit effectué. Il faut naturellement, procéder à une vérification interne, si l'on veut s'assurer que ces exigences ont été respectées.

### 12.9 Accord fédéral-provincial

1. Pour aider les ministères et organismes à administrer efficacement les programmes à frais partagés, les ministères devraient faire approuver par le Conseil du Trésor les conditions ainsi que les formules d'accord à l'égard des contributions versées en vertu d'accords fédéral-provincial.
2. Les réclamations intérimaires devraient être présentées par les provinces, avant le 31 mars, suivies, le plus tôt possible, par les réclamations finales.
3. Les conditions énoncées dans les accords fédéral-provincial devraient être respectées.

1. Le Conseil du Trésor examine les demandes d'approbation des conditions. Plutôt que d'approuver les formules d'accord, le Conseil du Trésor a exposé dans le détail les exigences minimales relatives à un accord de contribution à l'alinéa 4b) (xii). L'étude en cours des conditions par le Conseil du Trésor permettra de déceler les accords avec les provinces dont les conditions sont périmées ou inexistantes.
2. Les restrictions concernant les avances imposées par la Circulaire du Conseil du Trésor 1977-50, article 13itb) devraient améliorer le rythme de remise des réclamations. Les conditions, ainsi que les accords, devront préciser l'autorité qui doit payer les réclamations intérimaires, au cas où le paiement ne pourrait être effectué.
3. La Circulaire du Conseil du Trésor exige (paragraphe 13d)) que les ministères s'assurent, de

## Numéro de paragraphe et recommandations

## Observations du Secrétariat du Conseil du trésor

## 12.10 Contrôle et évaluation

Les ministères devraient veiller à ce que des méthodes de contrôles efficaces soient utilisées, avec documents à l'appui, afin de s'assurer que les objectifs du programme sont respectés.

préférence au moyen d'une vérification et avant que le règlement final n'ait été effectué, que le bénéficiaire a satisfait aux conditions de l'accord.

La méthode d'évaluation fait maintenant partie des documents qui doivent être approuvés par le Conseil du Trésor (paragraphe 11g)). Les articles 18 à 25 traitent des exigences concernant la vérification.

## 12.11 Contrôles financiers internes

1. Il faudrait mettre au point des organigrammes indiquant les personnes déléguées à titre de signataires et s'y conformer.

1. Le Guide d'administration financière sera modifié pour illustrer un modèle d'organigrammes de délégation qu'on pourra utiliser pour déléguer les pouvoirs de signer, concernant les subventions et les contributions. L'article 14 de la lettre circulaire du Conseil du Trésor traite en détail des signataires.

2. Il faudrait appliquer les contrôles relatifs aux engagements.

2. La circulaire 1977-50 du Conseil du Trésor précise de nouveau que les exigences de l'article 25 de la Loi sur l'administration financière concernant les contrôles relatifs aux engagements s'appliquent aux subventions et aux contributions.

3. Les pouvoirs de dépenser et de payer ne peuvent s'exercer que lorsque les paiements sont conformes aux conditions énoncées dans l'accord, et après qu'il a été prouvé que les procédures de vérification comptable ont bien été complètement faites.

3. L'article 14 de la Circulaire prévoit les conditions requises pour exercer les pouvoirs de dépenser et de payer. La Circulaire souligne que le paiement sera approuvé s'il est certifié qu'il se conforme à l'accord de contribution. Elle prévoit de plus que chaque paiement doit être certifié aux termes de l'article 26 de la Loi sur l'administration financière et conformément au paragraphe 7(1) du Règlement sur le contrôle des comptes et la demande de paiement.

4. Les ministères devraient exercer un contrôle satisfaisant sur les avances.

4. La Circulaire 1977-50 du Conseil du trésor stipule que les systèmes comptables des ministères doivent prévoir un contrôle satisfaisant sur les avances pour justifier leur utilisation à la fin de l'année. Le paragraphe 13b) limite le avances à une première période de trois mois, puis à des périodes de 1 mois à la fois, avec justification comptable couvrant au moins 1 mois de la première avance. Au cours de la vérification du Conseil du trésor, le besoin d'avances sera soigneusement vérifié, et les ministères seront priés de ne pas approuver cette clause ou d'assurer des conditions qui garantissent les avances. Le Conseil du trésor vérifiera toute avance assurées au-delà de l'exercice financier. Le paragraphe 13g)

Numéro de paragraphe et recommandationsObservations du Secrétariat du Conseil du trésor

- |   |  |
|---|--|
| <p>5. Les ministères doivent exiger à des dates prévues la comptabilité des bénéficiaires des avances.</p> <p>6. Les ministères doivent signaler aux Comptes publics les avances qui dépassent les montants prévus dans les conditions approuvées par le Conseil du trésor, et qui n'ont pas été justifiées à la fin de l'année financière.</p> <p>7. Les dispositions concernant les contributions pour vérification devraient figurer dans chaque accord.</p> <p>8. Les vérifications doivent se faire de manière régulière.</p> <p>9. Il faut minutieusement analyser les rapports financiers ou les rapports de vérification, et prendre rapidement une décision.</p> | <p>prévoit des contrôles sérieux des systèmes comptables en matière d'avances.</p> <p>5. Les restrictions concernant les avances, prévues à la nouvelle Circulaire (paragraphe 13b)) stipulent aussi qu'il faut présenter la comptabilité de l'ensemble ou d'une partie d'une avance avant de pouvoir en recevoir une autre.</p> <p>6. Un fonctionnaire des Finances ne doit pas certifier des paiements effectués en vertu de l'article 26 qui ne répondent pas aux modalités prescrites. En conséquence, théoriquement et pratiquement, il ne devrait pas y avoir de «montants excédentaires». Les vérificateurs et le Vérificateur général devraient signaler ce genre de cas si l'article 26 et le Règlement n'étaient pas dûment appliqués.</p> <p>7. L'article 18 de la nouvelle Circulaire stipule que le droit du gouvernement du Canada d'effectuer une vérification doit être clairement établi dans chaque accord. Les articles 18 à 25 précisent les exigences concernant les vérifications.</p> <p>8. La nouvelle Circulaire stipule que le donateur déterminera l'étendue, la portée et la date de la vérification à entreprendre. La Circulaire prévoit de plus que le règlement final d'une contribution n'aura lieu qu'une fois que le ministère donateur se sera assuré, de préférence après vérification, que le bénéficiaire satisfait aux conditions de l'accord de contribution. Les unités de vérification interne ont été chargées de la vérification et de l'évaluation des dispositions prises et de la fréquence des vérifications.</p> <p>9. La nouvelle Circulaire stipule que les ministères et organismes veilleront à ce que les vérifications soient dûment contrôlées afin de donner suite aux commentaires que certaines pourraient contenir.</p> |
|---|--|

## APPENDIX "PA44"

Auditor General's Observations

As indicated in observation 11.3, the Treasury Board issued a revised Travel Directive on April 1, 1977 incorporating the major recommendations and most of the minor ones contained in the Auditor General's 1976 Report. These recommendations were most helpful. The first nineteen items below relate to the summary of these recommendations contained on pages 141 to 143 of the Auditor General's 1977 report.

1. Each trip should be authorized in writing in advance to ensure that all travel is justified, to control travel expenditures effectively and to keep such expenditures to a minimum. Any deviations from either the Travel Directive or pre-authorization should be satisfactorily explained and approved in writing.
2. The scope and extent of the work to be carried out by pre-audit staff should be standardized for all government departments and the Treasury Board should define and establish by regulation standard documents and written information required to support all claims and any deviations from the Travel Directive.
3. A system should be developed within departments for reporting to top-level financial management any instances of non-adherence to regulations and procedures governing travel.

Treasury Board Secretariat Response

Done. Paragraphs 1.17 and 1.18 of the current Treasury Board Travel Directive (TBTD) set out what has to be pre-authorized and paragraph 1.19 requires the reason for any exceptions from guidelines to be stated. Paragraph 6.13 requires any changes from the pre-authorized travel arrangements to be explained in writing when the employee makes his claim for expenses.

1. Done. Paragraphs 1.17 and 1.18 of the current Treasury Board Travel Directive (TBTD) set out what has to be pre-authorized and paragraph 1.19 requires the reason for any exceptions from guidelines to be stated. Paragraph 6.13 requires any changes from the pre-authorized travel arrangements to be explained in writing when the employee makes his claim for expenses.
2. TBTD, paragraphs 6.12 to 6.19 set out required minimum claims procedures and paragraph 6.20 the internal control procedures, and the specific information to be retained for audit purposes.
3. Two levels of review are designed to achieve this.
  - (a) Basic - an account cannot be paid by the departmental financial administration unless it adheres to the appropriate authorities which must be verified in accordance with Section 27 of the Financial Administration Act. Before a proper requisition can be made against an appropriation under the same Act, the step-by-step procedures set out in the "Account Verification and Requisition Regulations", which are incorporated in the Guide on Financial Management.
  - (b) Internal Audit - a periodic review is conducted to determine that the systems developed to ensure compliance with directives are both in place and being properly applied. The Treasury Board has developed standards for internal control. These standards have recently been approved and will be issued to departments in late June or early July. The standards set out policies and guidelines on the role of internal audit, how it should be organized, the planning and frequency of internal audit and the form of reports. Ultimately, the Treasury Board will monitor departmental internal audit activities to ensure adequacy.

4. Departments should be required to maintain a system of internal control over billings received from the Central Travel Service to ensure that tickets purchased and charged are for transportation on authorized trips only and that no extra costs are incurred for personal trips or stopovers.
5. Claims should be submitted for all trips to ensure that trips were properly authorized, and ticket duplicates or stubs for commercial transportation should be attached to claims so that it can be readily determined whether extra costs were incurred because of unauthorized stopovers. Tickets should be cancelled when in conjunction with a trip, and whether recovery was made if part of a trip was cancelled.
6. The Travel Directive should indicate how mileage claims are to be verified and claims for mileage between major centres should be identified separately from those within a metropolitan area.
7. If a request in writing for an employee to use his own car is not obtained before the trip, he should be reimbursed at the rate payable when the employee requests permission to use his car, with the cost restricted to that of a comparable trip by commercial carrier. When the employer authorizes the use of an employee-driven vehicle and the destination is more than 200 miles away, the reason for its use should be indicated on the trip authorization.
8. Expenses should be limited to costs of commercial transportation, where adequate commercial transportation is available and convenient, and an employee who wishes to use another means of travel such as his own vehicle should be required to take annual leave for any excess travel time involved.
4. TSTD, paragraph 6.20 requires that not only billings from the Central Travel Service, but all transportation tickets are checked to ensure that they do not include unauthorized persons, or side trips and stopovers for personal reasons.
5. While TSTD paragraph 6.19 explicitly requires transportation vouchers to be attached to claims, paragraph 6.12 requires a claim to be submitted for all travel expenses and prescribes what details are to be included in the form.
6. A chart showing mileage and kilometer distances between major centres is included in Annex E of the TSTD. Actual mileages might vary from those contained in the chart dependent on the starting point and destination in large metropolitan areas and travel within these areas, and would have to be justified as such.
- 768 TSTD, paragraph 2.16 establishes that when suitable commercial transportation is available and the employee uses his private car, reimbursement is limited as recommended by the Auditor General.  
This paragraph also requires annual leave to be taken for any excess travel time involved.
- TSTD, paragraph 2.11 states that an employee-driven vehicle should not normally be used for travel in excess of 200 miles unless commercial transportation is impractical in terms of cost, including ordinary travel expenses and stopovers. In circumstances, where a private vehicle may be authorized but only if a government vehicle is not available (paragraphs 2.13 and 2.14).

9. Departments should be required to submit to the Treasury Board on or before April 1 of each year the number of employees whose estimated travel on government business in their privately-owned vehicles will exceed 8,000 miles, indicating why the purchase of a government vehicle is not warranted.
10. In addition, a report showing the number of employees who have used their privately-owned vehicles for more than 8,000 miles in a year on government travel and the actual cost of the use of the vehicle should be submitted to the Treasury Board within 60 days after the end of each fiscal year.

9&10 Travel claim forms submitted by employees (page 44 of TBTD) requires mileage in their private cars to be accumulated in order to determine the applicable reimbursement rate. (Note: The rate declines as mileage increases on the grounds that ownership costs decrease.) The Treasury Board Motor Vehicle Policy (in particular paragraph 27) require that this information be passed to the central fleet managers of each department for an assessment of economic alternatives. Criteria for justifying the acquisition of government motor vehicles are also set out in the Motor Vehicle Policy. This justification depends not on an arbitrary mileage limit, but rather on factors such as:

- the extent and duration of the need for the car,
- the type of vehicle required to meet the need,
- the cost of providing a government car in each particular case, for instance security and custody when not in use and maintenance, repair and vehicle down-time.

We do not believe that reports to Treasury Board are justifiable in terms of cost. Rather the role of the Treasury Board should be to encourage improved internal control within departments by establishing minimum requirements. With internal control standards being established by the Comptroller General and increased review of internal control systems by the Auditor General it is hoped that costly reporting procedures and costly duplication of effort by the Treasury Board can be avoided.

11. TBTD, paragraph 2.16 (see No. 7 and 8 above) limits the circumstances under which an employee-driven car can be used. In such circumstances, a rental car may be authorized if its use is economical and practical. Use of a full-sized car must be justified on the basis of load. (Paragraph 2.15)
12. TBTD, paragraph 6.19(d) specifies this requirement.
11. To control rental of vehicles effectively, trip pre-authorizations should state reasons for car rental, including any justification for rentals of full-sized rather than more economical automobiles.
12. Any claims for meals exceeding the amounts specified in the Travel Directive should be supported by receipts with the circumstances necessitating excess costs indicated.

13. The Treasury Board should specify in the Travel Directive the hours limiting meal periods or require every department and agency to establish meal periods applicable to its employees in travel status. Times of departure and arrival should be noted for the beginning and end of a trip and for stopover points en route, supported by ticket duplicates of stubs when travel is by commercial carrier.
  14. The Travel Directive should be amended to make it mandatory for the employer to arrange for accommodation obtainable at weekly or monthly rates for employees required to spend more than two months in travel status at one location, or give prior written approval to arrangements made by the employee.
  15. Departments should be required to have on file written authorization for relocation and the documentation of all expenses incurred, including the prescribed forms used in calculating non-accountable allowances and billings for shipment of household effects. In the case of an appointee, the types of expenditures payable should be clearly specified and authorized.
  16. Overdue trip advances and unwarranted and excessive standing advances should be recovered through deductions from pay if requests for recovery are ignored beyond a 30-day period.
  17. Procedures should be implemented to ensure that employees refund any advances before they proceed on extended periods of leave or language training and that the amount of any outstanding accountable advance is recovered before the issue of final pay cheques when employees are struck off strength, resign or die.
  18. Claims for hospitality should not be accepted unless circumstances, type of function and number and duties of persons entertained are clearly indicated and the approval of the Deputy Minister has been obtained where required.
13. TETD, paragraph 6.19 requires ticket stubs to be attached to claims and paragraph 6.20 requires that the times of trip departures and arrivals be reconciled with claims for meals. An earlier attempt to specify the times during which persons should eat each meal proved impractical because of the number of variables (personal habits, time pressures, etc.) Paragraph 4.11 requires a deduction to be made from the meal allowance for meals provided to the employee en route.
  14. This direction is included in paragraph 4.13 of the TETD.
  15. These requirements were incorporated in a direction issued on February 4, 1977 requiring a number of improvements in the administrative control of relocation expenses.
  - 16617 A somewhat stricter requirement is contained in TETD, paragraph 6.04, which demands that trip advances be accounted for within 15 days of the completion of a trip and standing advances within the first 10 days of each month.  
The Personnel Branch is required to obtain clearance from the other units of the department to ensure that all moneys owed by the individual has been recovered before the final pay cheque is issued.
  18. This is incorporated in the Treasury Board Hospitality Directive, paragraph 8, which sets out a number of documentation requirements.

19. Charge cards should be restricted to persons required to travel on short notice or where Central Travel Service and normal cheque-issuing facilities are not available. Internal control procedures should be established to prevent the use of government issued charge cards for private purposes.

19. The Treasury Board issued Circular No. 1977-35, entitled "Credit Cards Sponsored by Departments", on July 25, 1977. The emphasis of the policy enunciated in that document reflected the concerns raised by the Auditor General. Basically, credit cards are to be issued only for unusual circumstances and only on the personal authorization of the deputy head. An annual report must be submitted to Treasury Board identifying to whom credit cards have been issued and the reasons for the issuance. Procedures are also identified to prevent use of government-issued credit cards for private purposes.

#### 11.5 to 11.11 Travel and Relocation Expenses in Crown Corporations

- 11.6 To ensure proper and timely accounting for travel advances, Crown corporations should strengthen procedures for recording and monitoring and should enforce timely settlement.

#### 11.5 to 11.11

- 11.7 Where acceptable commercial transportation is available but an employee elects to use a private vehicle, reimbursement for transportation, meals and accommodation should be limited to the estimated travel cost of the employee by means of commercial transportation. In addition, the employee should be required to take annual leave for excess time spent on travel.

The Treasury Board administrative policies generally apply only to the Public Service and not to agencies which are separate employers under the Public Service Staff Relations Act. In general terms, they cover organizations listed in Schedules A and B of the Financial Administration Act and to branches designated as departments for the purposes of the Act.

- 11.8 (a) Crown corporations should investigate the possibility of having government accommodation rates apply to corporate travel or negotiate comparable rates.

While the Secretariat has no mandate to direct other government organizations to apply Treasury Board administrative policies, it encourages them to do so and provides guidance and assistance on request.

- (b) Allowances paid by Crown corporations for meals and incidental expenses should be comparable with those established by the Treasury Board for public servants.

- 11.9 In order to control adequately the costs of extended travel and related weekend travel home, Crown corporations should establish explicit regulations and ensure that they are followed.

- 11.10 Corporation regulations should clearly define policy regarding relocation costs and the policy should be consistently applied. The type of expenses admissible for reimbursement and the amounts of special allowances should be comparable to those established by the Treasury Board for public servants.

- 11.11 Crown corporations should strengthen systems of financial control over travel and relocation expenditures.

# 11.12 to 11.16 Foreign Travel

11.13 Departments should ensure that transportation tickets are provided a reasonable number of days prior to planned departure date, and that travel claims are submitted for each trip within 15 days after completion of the trip as required by the Foreign Service Directives.

11.14 The Foreign Service Directives should be amended to require departments to assume responsibility for making arrangements, wherever possible, for accommodation during periods of extended travel at facilities offering self-contained units at weekly or monthly rates.

For meal expenses incurred in Canada and the United States on relocation, reimbursement should be in accordance with the Treasury Board Relocation Directive in lieu of the Foreign Service Directives.

11.15 All departments should ensure that supporting vouchers are submitted for expenses claimed, proper authorization has been obtained and explanations have been provided for any unusual items or payments.

11.16 The Department should discontinue the practice of establishing and paying special composite allowances unless prior approval is obtained from the Treasury Board.

# 11.17 to 11.19 Central Travel Service

11.18 The arrangements with the two major airline companies for providing reservation and ticket services for government employees should be formalized as soon as possible.

# 11.12 to 11.16

11.13 to 11.15 The Foreign Services Directive is reviewed in detail within the National Joint Council on a three year cyclical basis. This review is currently in progress. The proposals include an amendment containing the Auditor General's recommendation in paragraph 11.14.

11.16 This recommendation has been implemented. Composite meal allowances applicable to major locations outside Canada and Continental United States have been incorporated in the TBTD. (Pages 48 to 51)

11.18 Discussions leading to formalization of the arrangements with the two major airline companies for providing reservation and ticket services for government employees have been in process for some time and it is anticipated that they will be completed shortly.

11.19 Consideration should be given to having employees pay for transportation directly out of travel advances. Accounting and control procedures then would be greatly simplified and their effectiveness improved. Such a system would eliminate the need for rebilling of travel accounts and facilitate verification of transportation expenditures.

11.19 While this recommendation has some advantages, it is considered that it would substantially increase administrative costs and, in fact, decrease control. For instance:

- the central billing system facilitates the audit of routes and rates by the Central Travel Service,
- deprived of economical central billing, the carriers might decline to provide the services they now give to the government, which, in turn, would lead to elimination of CTS or substantially increased staff to arrange travel and hotel reservations,
- if reservations had to be made through travel agencies, hotels would be generally required to pay the travel agency commission. This would probably be taken into account by hotels in negotiating government rates,
- workload and involvement of individual employees would result from increased cheque issues, messenger services, queuing by travellers, etc.

APPENDICE «PA-44»

Observations du vérificateur général

Comme il est indiqué à l'observation 11.3, le Conseil du Trésor a publié, le 1<sup>er</sup> avril 1977, une directive révisée concernant les voyages, comprenant les principales recommandations et la plupart des recommandations moins importantes contenues dans le Rapport de 1976 du vérificateur général. Ces recommandations ont été des plus utiles. Les dix-neuf premiers points ci-dessous se rapportent au résumé des recommandations contenues dans les pages 155 à 158 du rapport de 1976 du vérificateur général.

1. Pour voir à ce que les voyages soient justifiés, pour contrôler les frais de voyage de façon efficace et pour garder de telles dépenses à leur niveau le plus bas possible, il faudrait que chaque voyage soit autorisé par écrit, à l'avance. Il faudrait justifier par écrit de façon satisfaisante et approuver tout écart de la directive concernant les voyages ou de la pré-autorisation.

2. Il faudrait normaliser, pour tous les ministères, l'étendue du travail devant être effectué par le personnel de vérification à priori et le Conseil du Trésor devrait définir et établir par voie de règlement les documents standard et les renseignements écrits requis pour justifier toutes les demandes de remboursement et tout écart de la directive concernant les voyages.

3. Il faudrait procéder, à l'intérieur des ministères, à la mise au point d'un système permettant de signaler à la gestion financière supérieure les cas de non-observation des règlements et des procédés concernant les voyages.

Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor

1. Fait. Les paragraphes 1.17 et 1.18 de la Directive actuelle du Conseil du Trésor concernant les voyages (DCTV) énoncent les points qui doivent être soumis au préalable et le paragraphe 1.19 stipule que, en l'absence de toutes les exceptions relatives aux lignes directrices, doit être énoncée. Le paragraphe 6.13 stipule que toutes les modifications apportées aux dispositions du voyage déjà autorisées doivent faire l'objet d'une explication écrite lorsque l'employé demande le remboursement de ses frais de voyage.

2. Les paragraphes 6.12 à 6.19 de la Directive du Conseil du Trésor concernant les voyages, énumèrent les procédures minimales à suivre pour les demandes de remboursement et le paragraphe 6.20 énumère les procédures de contrôle interne, et les renseignements précis qui doivent être retenus pour fins de vérification.

3. Deux niveaux d'examen sont conçus à cette fin.

a) Examen de base - un compte ne peut pas être payé par l'administration financière d'un ministère sauf s'il est conforme aux autorisations appropriées, qui doivent être vérifiées conformément à l'article 27 de la Loi sur l'administration financière avant qu'une réquisition appropriée ne soit faite sur le crédit conformément à l'article 26 de la même loi. Cette vérification préalable doit être effectuée en suivant les procédures détaillées énoncées dans le Règlement sur le contrôle des comptes et la demande de paiement, qui est incorporé au Guide d'administration financière.

b) Vérification interne - on effectue un examen périodique en vue de s'assurer que les systèmes élaborés pour garantir la conformité avec les directives sont à la fois mis sur pied et appliqués

adéquatement. Le Conseil du Trésor a dressé des normes pour le contrôle interne. Ces normes ont récemment été approuvées et seront diffusées dans les ministères vers la fin de juin ou le début de juillet. Les normes énuméreront les politiques et lignes directrices sur le rôle, l'organisation, la planification et la fréquence de la vérification interne et la présentation des rapports. Finalement, le Conseil du Trésor s'occupera de surveiller les activités de vérification interne dans les ministères pour s'assurer de leur exactitude.

4. Les ministères devraient être tenus de maintenir un système de contrôle interne des factures reçues du Service central des voyages pour faire en sorte que les billets qui ont été achetés et débités soient utilisés pour le transport, lors de voyages autorisés seulement, et qu'aucuns frais supplémentaires ne soient engagés relativement à des voyages ou des arrêts pour des motifs personnels.
  5. Il faudrait présenter des demandes de remboursement pour tous les voyages de manière à s'assurer que ceux-ci ont une autorisation adéquate, et il faudrait joindre les talons de billets pour le transport commercial aux demandes de remboursement afin qu'il puisse être rapidement établi si des coûts supplémentaires ont été engagés par suite d'arrêts non autorisés ou parce que la personne a fait coïncider ses vacances avec le voyage, et si l'on a effectué le recouvrement advenant le cas où une partie de voyage ait été annulée.
  6. La directive concernant les voyages devrait indiquer la façon dont les distances réclamées doivent être vérifiées. Les demandes de remboursement pour les distances parcourues entre les grandes villes devraient être distinctes de celles qui se rapportent à des distances parcourues à l'intérieur d'une région métropolitaine.
  7. S'il n'est pas obtenu, avant le voyage, une demande par écrit qu'un employé utilise son propre véhicule, le mileage devrait lui être remboursé au taux qui est payable lorsque l'employé demande la permission d'utiliser sa voiture, le coût se limitant à celui d'un voyage comparable effectué par transporteur commercial. Lorsqu'un
4. La Directive du Conseil du Trésor concernant les voyages stipule, au paragraphe 6.20 qu'il faut vérifier non seulement les factures reçues du Service central des voyages, mais également tous les billets de transport, pour s'assurer qu'ils comprennent pas des frais de transport pour des personnes non autorisées, ou des frais relatifs à des voyages et à des arrêts pour des motifs personnels.
  5. Bien que la Directive du Conseil du Trésor concernant les voyages stipule explicitement au paragraphe 6.19, qu'il faut joindre les bordereaux de transport aux demandes de remboursement, le paragraphe 6.12 stipule qu'il faut présenter une demande de remboursement relativement à tous les frais de voyage et indiquer les détails qui doivent être inclus sur la formule.
  6. Un graphique indiquant la distance en milles et en kilomètres entre les grandes villes, figure à l'Appendice E de la Directive du Conseil du Trésor concernant les voyages. Les distances réelles en milles peuvent être différentes de celles contenues dans le graphique, selon le point de départ et la destination dans les grandes zones urbaines et les voyages à l'intérieur de ces zones, et ces distances devront être justifiées comme telles.
  - 788 Les paragraphes 2.16 de la Directive du Conseil du Trésor concernant les voyages indiquent que lorsqu'il existe un moyen de transport commercial commode et que l'employé utilise son véhicule privé, le remboursement est limité tel que recommandé par le vérificateur général.

Ce paragraphe stipule également que l'employé est tenu de prélever sur ses jours de congé annuel tout temps excédentaire pris pour le voyage.

Le paragraphe 2.11 de la Directive du Conseil du Trésor concernant les voyages indique que l'utilisation d'un véhicule conduit par l'employé ne doit pas normalement être autorisée s'il y a plus de 200 milles à parcourir, à moins que le voyage par transport commercial ne soit pas pratique sous le rapport du coût, y compris le salaire et tous les frais de voyage. Dans de telles circonstances, l'utilisation d'un véhicule privé ne peut être autorisée que lorsqu'il n'y a pas de véhicule de l'Etat disponible (paragraphe 2.13 et 2.14).

9&10 Les formules de demande d'indemnité de déplacement présentées par les employés (page 44 de la Directive du Conseil du Trésor concernant les voyages), exigent d'accumuler le nombre de milles parcourus dans leurs véhicules privés en vue de déterminer le taux d'indemnité applicable. (Nota: Le taux diminue au fur et à mesure que le nombre de milles augmente du fait que les paiements du propriétaire du véhicule diminuent.) La Politique du Conseil du Trésor sur les véhicules (en particulier le paragraphe 27) stipule que ces renseignements doivent être envoyés à la direction centrale des choix économiques. Les de chaque ministère pour une évaluation des choix économiques. Les critères en vue de justifier l'acquisition d'un véhicule de l'Etat, sont également établis dans cette politique. Cette justification ne dépend pas d'une limite arbitraire de la distance, mais plutôt de facteurs comme:

- l'ampleur et la durée du besoin d'un véhicule,
- le type de véhicule qu'il faut,
- le coût d'acquisition d'un véhicule de l'Etat dans chaque cas particulier, par exemple, la sécurité et la garde des véhicules lorsqu'ils ne sont pas utilisés et l'entretien, la réparation et le temps d'arrêt technique du véhicule.

Nous ne croyons pas que les rapports présentés au Conseil du Trésor sont justifiables sur le plan du coût. Le rôle du Conseil du Trésor devrait plutôt être d'encourager l'amélioration du contrôle

employeur autorise l'usage d'un véhicule conduit par l'employé et que la destination est à plus de 200 milles, il faudrait que le motif de cet usage soit indiqué sur l'autorisation de voyage.

8. Lorsqu'un moyen de transport commercial adéquat est disponible et commode, il faudrait que les dépenses se limitent aux coûts occasionnés par le transport commercial, et l'employé qui désire utiliser son propre véhicule devrait être tenu de prélever sur ses jours de congé annuel tout temps excédentaire pris pour le voyage.

9. Il faudrait exiger des ministères qu'ils présentent au Conseil du Trésor, au plus tard le 1<sup>er</sup> avril de chaque année, un rapport faisant état du nombre d'employés qui devraient passer en service commandé, plus de 8,000 milles au cours de l'année, au volant de leur propre véhicule, et qu'ils donnent la raison pour laquelle l'achat d'un véhicule de l'Etat n'est pas requis.

10. En outre, il faudrait présenter au Conseil du Trésor, dans un délai de 60 jours après la fin de l'année financière, un rapport faisant état du nombre d'employés qui ont conduit leur propre véhicule sur une distance supérieure à 8,000 milles par année, en service commandé, et du coût réel de l'utilisation du véhicule.

interne au sein des ministères en établissant des exigences minimales. Grâce aux normes de contrôle interne établies par le contrôleur général à/et un examen plus approfondi des systèmes de contrôle interne par le vérificateur général, nous espérons que les procédures de déclaration coûteuses et le double emploi coûteux de la part du Conseil du Trésor pourront être évités.

11. Le paragraphe 2.16 de la Directive concernant les voyages (voir les paragraphes 7 et 8, ci-dessus) définit les circonstances dans lesquelles on peut utiliser un véhicule conduit par l'employé. Dans de telles circonstances, on ne peut permettre d'utiliser un véhicule loué si cette solution est économique et pratique. L'utilisation d'une voiture de grande taille doit être justifiée par le poids à transporter. (Paragraphe 2.15)
12. Le paragraphe 6.19 d) de la Directive concernant les voyages précise cette exigence.
13. La Directive concernant les voyages, au paragraphe 6.19, prescrit que les talons de billet doivent être joints aux demandes de remboursement; au paragraphe 6.20, elle prescrit que l'on doit pouvoir faire concorder les heures de départ et d'arrivée avec celles indiquées dans les demandes de remboursement des frais de repas. On avait précédemment tenté de préciser les heures limitant les périodes de repas, mais cette solution n'était pas pratique en raison du nombre de variables (habitudes personnelles, horaires limités, etc.). Le paragraphe 4.11 prescrit qu'un déduction sera faite à même l'indemnité de repas pour les repas fournis à l'employé pendant le voyage.
14. Cette disposition est contenue au paragraphe 4.13 de la Directive concernant les voyages.

11. Pour qu'il se fasse un contrôle efficace de la location des véhicules, il faudrait que les pré-autorisations de voyages indiquent les raisons de la location de voitures, y compris toute justification de la location de grosses voitures plutôt que de voitures compactes.

12. Toute demande de remboursement pour des repas dépassant les montants prescrits dans la directive concernant les voyages devrait être accompagnée de reçus, et les circonstances justifiant les coûts excédentaires devraient être indiqués.

13. Le Conseil du Trésor devrait inclure, dans la directive concernant les voyages, les éléments limitant les périodes de repas, ou exiger que tous les ministères et organismes fixent des périodes pour les repas de leurs employés en voyage. Il faudrait indiquer les heures de départ et d'arrivée pour le début et la fin du voyage, ainsi que pour les points d'arrêt en cours de route, et joindre les talons des billets lorsque le voyage s'effectue par transporteur commercial.

14. Il faudrait modifier la directive concernant les voyages de façon à obliger l'employeur à prendre les dispositions nécessaires pour louer un logement à des taux de location hebdomadaires ou mensuels pour les employés qui sont tenus de passer à un endroit quelconque des périodes de voyage de plus de deux mois, ou à donner, d'avance, une autorisation écrite concernant les dispositions prises par l'employé.

15. Les ministères devraient être tenus d'avoir au dossier l'autorisation écrite de réinstallation et la description de toutes les dépenses engagées, y compris les formules prescrites utilisées pour le calcul des avances non comptables et les cartes de crédit. L'édition des effets mobiliers dans le cas d'un fonctionnaire désigné à un emploi, le genre de dépenses qui s'appliquent devrait être clairement défini et autorisé.
16. Il faudrait recouvrer les avances de voyages arriérées ainsi que les avances permanentes qui sont injustifiées et excessives, au moyen de retenues sur la paie, s'il n'a pas été donné suite aux demandes de remboursement dans une période de 30 jours.
17. Il faudrait mettre en vigueur des procédures pour faire en sorte que les employés remboursent toute avance avant leur départ pour de longues périodes de congé ou de formation linguistique, et que le montant de toute avance comptable non réglée soit recouvré avant l'émission du dernier chèque de paie lorsque les employés sont rayés de l'effectif, démissionnent ou décèdent.
18. Il ne faudrait pas accepter les réclamations quant à l'accueil à moins que les circonstances, le type de réception, le nombre et la fonction des personnes reçues soient clairement indiqués et que l'approbation du sous-ministre ait été obtenue s'il y a lieu.
19. Il faudrait limiter la distribution de cartes de crédit aux personnes qui doivent voyager à bref délai, ou lorsque le Service central des voyages et les services d'émission de chèques ne sont pas disponibles. Il faudrait établir des procédures de contrôle interne afin de s'assurer que les cartes de crédit émises par le gouvernement ne sont pas utilisées pour des dépenses personnelles.
15. Ces exigences ont été intégrées à une disposition émise le 4 février 1977 qui demandait qu'un certain nombre d'améliorations soient apportées au contrôle administratif des frais de réinstallation.
- 16617 On retrouve, au paragraphe 6.04 de la Directive concernant les voyages, une exigence un peu plus rigoureuse selon laquelle il faut rendre compte des avances de voyage dans les 15 jours qui suivent la fin d'un voyage et qu'il faut rendre compte des avances permanentes dans les dix premiers jours de chaque mois.
- La Direction du personnel est tenue de prendre des renseignements auprès des autres services du ministère afin de s'assurer que toutes les sommes que doit un individu ont été recouvrées avant que le dernier chèque de paie ne soit émis.
18. Cette disposition est intégrée à la Directive du Conseil du Trésor concernant l'accueil, au paragraphe 8, lequel contient un certain nombre d'exigences en matière de documentation.
19. Le Conseil du Trésor a publié la circulaire n° 1977-35, intitulée "Les cartes de crédit parrainées par les ministères" (25 juillet 1977). La politique qu'énonçait ce document metait l'accent sur les remarques du vérificateur général. En principe, les cartes de crédit doivent être émises uniquement dans certaines circonstances inhabituelles et présentées au sous-chef. Un rapport individuel est dû au sous-chef du Conseil du Trésor dans lequel on indique à quel point on a donné des cartes de crédit et pour quelles raisons on l'a fait. On a également indiqué les procédures destinées à empêcher que des cartes de crédit émises par le gouvernement soient utilisées à des fins personnelles.

#### 11.5 à 11.11 Frais de voyage et de réinstallation des sociétés de la Couronne

##### 11.5 à 11.11

11.6 Pour faire en sorte qu'il soit dûment rendu compte des avances de voyages, les sociétés de la Couronne devraient renforcer les procédés d'enregistrement et de contrôle et faire observer un règlement opportun.

11.7 Lorsqu'il y a disponibilité de transport acceptable et que l'employé choisit d'utiliser un véhicule privé, le remboursement des frais de transport, de repas et de logement devrait se limiter aux frais de voyage estimatifs équivalant au moyen de transport commercial le plus économique. De plus, il faudrait exiger que l'employé prélève sur ses jours de congé annuel tout temps excédentaire pris pour les voyages.

11.8 (a) Les sociétés de la Couronne devraient vérifier la possibilité de profiter des tarifs de logement du gouvernement au cours de leurs voyages ou négocier des tarifs comparables.

(b) Les indemnités que les sociétés de la Couronne paient pour les repas et dépenses imprévues devraient être comparables à celles que le Conseil du Trésor a établies pour les fonctionnaires.

11.9 Afin d'exercer un contrôle suffisant sur les frais de voyages prolongés ainsi que ceux de voyages de fin de semaine au foyer, les sociétés de la Couronne devraient établir des règlements explicites et faire en sorte qu'ils soient respectés.

11.10 Les règlements des sociétés devraient définir clairement la politique concernant les frais de réinstallation et cette politique devrait être conséquemment appliquée. Le genre de dépenses admissibles au remboursement et le montant des indemnités spéciales devraient être comparables à ceux que le Conseil du Trésor a établis pour les fonctionnaires.

11.11 Les sociétés de la Couronne devraient renforcer les systèmes de contrôle financier des frais de voyage et de réinstallation.

Les politiques administratives du Conseil du Trésor ne s'appliquent généralement qu'à la fonction publique et non aux organismes qui sont des entreprises distinctes en vertu de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique. En général, les politiques administratives s'appliquent aux régimes, qui figurent aux annexes A et B de la Loi sur l'administration financière, ainsi qu'aux directions désignées comme ministères aux fins de cette loi.

# 11.12 à 11.16 Voyages à l'étranger

11.13 Les ministères devraient voir à ce que l'on fournisse les billets de transport dans un délai suffisant avant la date prévue du départ et que les demandes d'indemnités de chaque voyage soient présentées au plus tard 15 jours après la fin du voyage selon les exigences des directives au service extérieur.

11.14 Les directives au service extérieur devraient être modifiées de façon à exiger que les ministères s'occupent de faire des arrangements, si possible, en ce qui concerne le logement durant les périodes de voyage, ainsi qu'en ce qui concerne les installations offrant des facilités de logement, des repas, des services médicaux, etc. Pour ce qui est des dépenses de repas engagées au Canada et aux États-Unis au moment de la réinstallation. Le remboursement devrait s'effectuer selon la directive du Conseil du Trésor concernant la réinstallation au lieu des directives au service extérieur.

11.15 Tous les ministères devraient s'assurer que des pièces justificatives sont soumises pour les dépenses réclamées, qu'on obtient l'autorisation voulue et que des explications sont fournies pour tout article ou paiement inhabituels.

11.16 Le Ministère devrait cesser d'accorder et de payer des indemnités globales spéciales à moins qu'elles n'aient été approuvées auparavant par le Conseil du Trésor.

# 11.17 à 11.19 Service central des voyages

11.18 Il faudrait rendre formels le plus tôt possible les arrangements pris avec les deux plus importantes compagnies aériennes en vue de fournir des services de réservations et de billets aux employés du gouvernement.

# 11.12 à 11.16

11.13 à 11.15 Les Directives sur le service extérieur font l'objet d'une révision triennale détaillée par le Conseil national des affaires extérieures. Cette révision est actuellement en cours. Parmi les propositions, on retrouve une modification qui traduit la recommandation du vérificateur général (paragraphe 11.14).

11.16 Cette recommandation a été mise en oeuvre. On a ajouté à la Directive concernant les voyages des indemnités globales de repas qui s'appliquent aux principales villes hors du Canada et des États continentaux des États-Unis. (Pages 48 à 51).

11.18 Des discussions visant à officialiser les ententes intervenues avec les deux principaux transporteurs aériens, sur les services de réservations et de billets fournis aux employés du gouvernement, sont en cours depuis quelque temps et l'on s'attend à ce qu'elles se terminent bientôt.

11.19 Il faudrait envisager de demander aux employés de payer le transport directement sur les avances de voyage. Cela simplifierait beaucoup les procédures de contrôle et de comptabilité et pourrait améliorer le rendement. Un tel système aiderait à éliminer la nécessité de facturer et de payer les comptes de voyages et faciliterait la vérification des dépenses de transport.

11.19 Bien que cette recommandation présente certains avantages, on croit qu'elle ferait augmenter de façon substantielle les frais administratifs et, de fait, réduirait le contrôle. Par exemple:

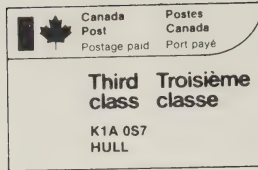
- Le système de facturation centralisé facilite la vérification des itinéraires et des taux par le Service central des voyages, sans ce système, les transporteurs pourraient refuser de fournir les services qu'ils donnent actuellement au gouvernement, ce qui entraînerait la suppression du Service central des voyages ou ferait augmenter considérablement le nombre d'employés chargés des réservations de sièges et de chambres d'hôtel,
- s'il était nécessaire de faire les réservations par l'entremise d'agences de voyages, les hôtels, qui devrait généralement payer à ces dernières une commission, en tiendraient probablement compte lorsqu'il s'agirait d'établir les taux gouvernementaux, on imposerait des tâches et des responsabilités aux employés, en raison du plus grand nombre de chèques émis, des services de messagerie, des attentes en file, etc.











If undelivered, return COVER ONLY to:  
Printing and Publishing,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7  
*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Imprimerie et Édition,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

## WITNESSES—TÉMOINS

9:30 a.m.

### *From the Auditor General's Office:*

Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General of Canada;  
Mr. R. M. Dubois, Assistant Auditor General.

### *From the Treasury Board:*

Mr. S. Mensforth, Deputy Secretary, Financial Administration Branch;  
Mr. A. G. Ross, Director, Financial Policy Development Division, Financial Administration Branch.

11:00 a.m.

### *From the Auditor General's Office:*

Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General of Canada;  
Mr. R. M. Dubois, Assistant Auditor General.

### *From the Canada Council:*

Mr. Charles Lussier, Director;  
Mr. T. Porteous, Associate Director;  
Mr. C. Gauthier, Director of Administration and Finance.

### *From the Treasury Board:*

Mr. S. Mensforth, Deputy Secretary, Financial Administration Branch.

9 h 30 du matin

### *Du Bureau du Vérificateur général:*

M. R. Chatelain, sous-vérificateur général du Canada;  
M. R. M. Dubois, sous-vérificateur général adjoint.

### *Du Conseil du Trésor:*

M. S. Mensforth, sous-secrétaire, Direction de l'administration financière;  
M. A. G. Ross, directeur, Division de l'élaboration de la politique financière, Direction de l'administration financière.

11 heures du matin

### *Du Bureau du Vérificateur général:*

M. R. Chatelain, sous-vérificateur général du Canada;  
M. R. M. Dubois, sous-vérificateur général adjoint.

### *Du Conseil des arts du Canada:*

M. Charles Lussier, directeur;  
M. T. Porteous, directeur associé;  
M. C. Gauthier, directeur de l'administration et des finances.

### *Du Conseil du Trésor:*

M. S. Mensforth, sous-secrétaire, Direction de l'administration financière.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 26

Tuesday, May 30, 1978

Chairman: Mr. Ron Huntington

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 26

Le mardi 30 mai 1978

Président: M. Ron Huntington

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

## Public Accounts

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Comptes publics

RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Report of the fiscal year ended March 31, 1977—Appendix D—Financial Management and Control Study; and Grants and Contributions—The Canada Council.

CONCERNANT:

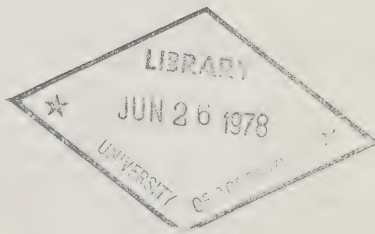
Le rapport du Vérificateur général du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1977—Annexe D—Étude de la gestion et du contrôle financiers; et subventions et contributions—Le Conseil des arts du Canada.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the  
Thirtieth Parliament, 1977-78

Troisième session de la  
trentième législature, 1977-1978

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Ron Huntington  
*Vice-Chairman:* Mr. Lloyd Francis

Messrs.

Alexander	Dawson
Andre ( <i>Calgary Centre</i> )	Demers
Blackburn	Flynn
Côté	Friesen
Darling	

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Ron Huntington  
*Vice-président:* M. Lloyd Francis

Messieurs

Halliday	Nicholson (Miss)
Joyal	Roy ( <i>Laval</i> )
Lambert ( <i>Bellechasse</i> )	Trudel
Leblanc ( <i>Laurier</i> )	Wenman—(20)
Lefebvre	

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Monday, May 29, 1978:

Mr. Darling replaced Mr. Wenman.

On Tuesday, May 30, 1978:

Mr. Friesen replaced Mr. Clarke (*Vancouver Quadra*);

Mr. Wenman replaced Mr. Towers;

Mr. Andre (*Calgary Centre*) replaced Mr. Lawrence.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le lundi 29 mai 1978:

M. Darling remplace M. Wenman.

Le mardi 30 mai 1978:

M. Friesen remplace M. Clarke (*Vancouver Quadra*);

M. Wenman remplace M. Towers;

M. Andre (*Calgary-Centre*) remplace M. Lawrence.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 30, 1978

(35)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:05 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Huntington, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Alexander, Andre (Calgary Centre), Francis, Friesen, Halliday, Huntington, Lefebvre, Miss Nicholson and Mr. Wenman.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E. R. Adams and Mr. R. A. Benoit.

*Witnesses: From the Office of the Auditor General:* Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General; Mr. R. M. Dubois, Assistant Auditor General; Mr. P. D. M. Ward, Principal. *From the Canada Council:* Mr. Charles Lussier, Director; Mr. T. Porteous, Associate Director; Mr. C. Gauthier, Director of Administration and Finance.

In accordance with the Standing Committee's permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1977, and in particular, the following paragraphs:

12.31 to 12.35 Grants and contributions—The Canada Council.

Appendix D Financial Management and Control Study—The Canada Council.

Messrs. Chatelain, Ward, and Lussier made statements and, with the witnesses, answered questions.

At 12:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## AFTERNOON MEETING

(36)

The Standing Committee on Public Accounts met at 3:35 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Huntington, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Francis, Friesen, Huntington, Leblanc (Laurier), Lefebvre and Wenman.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E. R. Adams and Mr. R. A. Benoit.

*Witnesses: From Treasury Board:* Mr. N. H. Duncan, Group Chief, Financial Policy Research and Advisory Services Division, Financial Administration Branch. *From the Office of the Auditor General:* Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General; Mr. P. D. M. Ward, Principal. *From the Canada Council:* Mr. Charles Lussier, Director; Mr. T. Porteous, Associate Director; Mr. C. Gauthier, Director of Administration and Finance.

In accordance with the Standing Committee's permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1977, and in particular, the following paragraphs:

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 30 MAI 1978

(35)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 05 sous la présidence de M. Huntington (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Alexander, Andre (Calgary-Centre), Francis, Friesen, Halliday, Huntington, Lefebvre, M<sup>lle</sup> Nicholson et M. Wenman.

*Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement:* MM. E. R. Adams et R. A. Benoit.

*Témoins: Du bureau du Vérificateur général:* M. R. Chatelain, sous-vérificateur général; M. R. M. Dubois, vérificateur général adjoint; M. P. D. M. Ward, directeur général. *Du Conseil des arts du Canada:* M. Charles Lussier, directeur; M. T. Porteous, directeur associé; M. C. Gauthier, directeur de l'administration et des finances.

Conformément à l'ordre de renvoi permanent du Comité permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité poursuit l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1977 et tout particulièrement celle des paragraphes suivants:

12.31 à 12.35 Subventions et contributions—Le Conseil des arts du Canada.

Appendice D Étude de la gestion et du contrôle financiers—Le Conseil des arts du Canada.

MM. Chatelain, Ward et Lussier font des déclarations puis, avec les témoins, répondent aux questions.

A 12 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(36)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 15 h 35 sous la présidence de M. Huntington (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Francis, Friesen, Huntington, Leblanc (Laurier), Lefebvre et Wenman.

*Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement:* MM. E. R. Adams et R. A. Benoit.

*Témoins: Du Conseil du Trésor:* M. N. H. Duncan, chef de groupe, Division de la recherche sur la politique financière et services consultatifs, Direction de l'administration financière. *Du bureau du Vérificateur général:* M. R. Chatelain, sous-vérificateur général; M. P. D. M. Ward, directeur général. *Du Conseil des arts du Canada:* M. Charles Lussier, directeur, M. T. Porteous, directeur associé; M. C. Gauthier, directeur de l'administration et des finances.

Conformément à l'ordre de renvoi permanent du Comité permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité poursuit l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1977 et tout particulièrement celle des paragraphes suivants:

12.31 to 12.35 Grants and contributions—The Canada Council.

Appendix D Financial Management and Control Study—The Canada Council.

The witnesses answered questions.

At 5:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

12.31 à 12.35 Subventions et contributions—Le Conseil des arts du Canada.

Appendice D Étude de la gestion et du contrôle financiers—Le Conseil des arts du Canada.

Les témoins répondent aux questions.

A 17 h 10, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, May 30, 1978.

[Texte]

**The Chairman:** I would like to call the meeting to order in accordance with the Standing Committee's permanent order of reference contained in the Standing Orders of the House of Commons. The Committee is resuming consideration of the Auditor General's report for the fiscal year ended March 31, 1977, and in particular the following paragraphs: 12.31 to 12.35, Grants and Contributions to the Canada Council and appendix C, Financial Management and Control Study of the Canada Council.

Paragraphs 12.31 to 12.35 are found at page 168 of the English version of the Auditor General's 1977 report and at page 186 of the French version. Appendix D, FMCS Canada Council, is found at page 301 of the English version and page 343 of the French version.

I understand that Mr. Chatelain, from the Auditor General's office, would like to make a statement concerning matters that have carried over into this meeting. Mr. Chatelain.

**Mr. R. Chatelain, (Deputy Auditor General, Office of the Auditor General):** Thank you, Mr. Chairman. I really did not want to call this a statement, rather just a comment.

Mr. Chairman, at the last meeting of the Committee, on Thursday, May 25, in providing evidence the representatives from the office of the Auditor General indicated that while they were not pleased with the situation they had found during their audit regarding financial control with regard to grants, they were nevertheless generally satisfied with the actions taken or planned by management of the council to correct the deficiencies noted.

In the grants evaluation and the approval process, at the last hearing of this Committee, members may have been left with the impression that not sufficient attention was being paid to the implementation of corrective measures and that management's attitude in this regard was negative. I would just like to state, as this present meeting is getting underway, that although the office of the Auditor General may not be overly satisfied with the results of actions taken to date by the council, we believe that from an over-all perspective a start has been made. As will be shown from our testimony today on the results of the Financial Management and Control Study, action has been initiated by management in most areas, while in certain instances we would wish to see more progress or more definite steps taken.

Also at the last meeting of the Committee, Mr. Chairman, in response to a question raised by Mr. Wenman, I indicated that in my view only a fairly simple legislative requirement would be necessary if it was the wish of Parliament to make the Canada Council subject to the rules and regulations of the Treasury Board, like certain Crown corporations. I referred to

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 30 mai 1978

• 1106

[Traduction]

**Le président:** J'ouvre la séance en vertu de l'ordre de renvoi permanent des comités permanents contenu dans le règlement de la Chambre des Communes. Le Comité reprend l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1977, et particulièrement les articles suivants: 12.31 à 12.35, Subventions et contributions au Conseil des Arts du Canada, et l'annexe C, Étude de la gestion et du contrôle financiers du Conseil des Arts du Canada.

Les articles 12.31 à 12.35 se trouvent à la page 168 de la version anglaise du rapport du vérificateur général pour 1977, et à la page 186 de la version française du même rapport. L'annexe D, EGCF, Conseil des Arts du Canada, se trouve à la page 301 de la version anglaise, et à la page 343 de la version française.

Si je ne m'abuse, M. Chatelain, du Bureau du vérificateur général, désire faire une déclaration relativement à des questions qui ont été reportées lors de la dernière réunion. Monsieur Chatelain.

**M. R. Chatelain (sous-vérificateur général, Bureau du vérificateur général):** Merci, monsieur le président. Je ne voulais pas vraiment qu'on parle ici de déclaration, mais plutôt de simples remarques.

Monsieur le président, lors de la dernière réunion de ce Comité, le jeudi 25 mai, au cours de leurs témoignages, les représentants du Bureau du vérificateur général ont indiqué que même s'ils n'étaient pas enchantés de la situation exposée pendant leur vérification relativement au contrôle financier exercé sur les subventions, ils étaient néanmoins généralement satisfaits des mesures prises ou prévues par les gestionnaires du Conseil des Arts afin de corriger les lacunes découvertes.

Lors de la dernière réunion de ce Comité, lorsqu'on parlait de l'évaluation des subventions et du processus d'approbation, les membres ont peut-être eu l'impression qu'on n'accordait pas suffisamment d'attention à l'application des mesures de redressement et que l'attitude des gestionnaires à ce sujet était négative. J'aimerais maintenant préciser, puisque cette réunion est commencée, que même si le Bureau du vérificateur général n'est peut-être pas entièrement satisfait des résultats et des mesures prises jusqu'à maintenant par le Conseil des Arts, nous sommes d'avis que, dans une perspective d'ensemble, un pas a été accompli. Comme vous le verrez dans notre témoignage d'aujourd'hui sur les résultats de l'étude de la gestion et du contrôle financiers, des mesures ont été prises par les gestionnaires dans la plupart des domaines, alors que dans certains autres cas, nous souhaiterions voir plus de progrès et des mesures plus concrètes.

Également, lors de la dernière réunion du Comité, monsieur le président, en réponse à une question soulevée par M. Wenman, j'ai précisé qu'à mon avis, seulement quelques simples modifications législatives seraient nécessaires, si le Parlement le souhaite, afin d'assujettir le Conseil des Arts du Canada aux règlements du Conseil du trésor, comme pour

## [Text]

the precedent set by Parliament last year when it included the new Social Sciences and Humanities Research Council in schedule B of the Financial Administration Act. A quick review of the existing legislation still has not changed our view on that.

However, it has indicated that one further amendment might be necessary, and at this time the amendments would apply to the Canada Council Act itself. I refer to section 13 of that act which states that the council is not an agent of Her Majesty. This would have to be amended if it was the wish of Parliament to include the Canada Council in schedule B of the Financial Administration Act inasmuch as Crown corporations so listed are described as being agents of Her Majesty. I regret this oversight and I felt I could provide this additional information this morning.

Another request which was addressed to us at the last meeting was for the office of the Auditor General to provide examples of contributions disclosed by our study in the several entities examined where payments were made when the terms and conditions of the agreements were not adhered to. Mr. Chairman, we are now working on that list and it should be available for the next meeting of the Committee on Thursday of this week.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Chatelain. I failed to introduce our witnesses and the guests we have with us today. From the Auditor General's Office there is Mr. Chatelain, whom we have just heard from; Mr. R. M. Dubois, Assistant Auditor General; Mr. P. D. M. Ward, Principal. From the Canada Council, we have Mr. Charles Lussier; Mr. T. Porteous, Associate Director; Mr. C. Gauthier, Director of Administration and Finance; Mr. D. Bartlett, Secretary, and Mr. G. Hinds, Internal Auditor. From Treasury Board we have Mr. E. R. Salmon, Group Chief, Financial Administration Policy Evaluation and Mr. N. H. Duncan, Group Chief, Financial Policy Research and Advisory Services, Financial Administration Branch.

Following Mr. Chatelain, we will hear from Mr. Ward of the Auditor General's Office.

• 1110

**Mr. P. D. M. Ward (Principal, Office of the Auditor General):** Thank you, Mr. Chairman. The document that you have before you this morning includes a précis of the results of the Financial Management and Control Study conducted at the Canada Council as at December 1976, along with the Canada Council's response of June 1977 and its up-dated response as of the end of March of this year. The study was conducted during the fall of 1976 and resulted in 30 recommendations. The Canada Council is one of the two corporations we reviewed during the three years of the Financial Management and Control Study that is not listed in the schedules of the Financial Administration Act.

As discussed Thursday morning, it is not subject to the requirements of the act nor to guidance and financial management and control matters by any central agency of government. It determines its own policies and procedures for finan-

## [Translation]

certaines sociétés de la Couronne. J'ai parlé du précédent établi par le Parlement l'an dernier, alors qu'il inscrivait le nouveau Conseil de recherches en sciences humaines à l'annexe B de la Loi sur l'administration financière; un regard rapide sur la loi déjà existante n'a pas modifié notre opinion à ce sujet.

Toutefois, on en a conclu qu'une autre modification serait peut-être nécessaire, modification qui, dans ce cas, toucherait la Loi sur le Conseil des Arts du Canada elle-même. Je me reporte à l'article 13 de cette loi qui établit que le Conseil n'est pas un mandataire de Sa Majesté. Ceci devrait être modifié, si le Parlement le désirait, afin d'inscrire le Conseil des Arts du Canada à l'annexe B de la Loi sur l'administration financière, dans la mesure où les sociétés de la Couronne inscrites sur cette liste sont considérées comme mandataires de Sa Majesté. Je regrette cet oubli, et j'ai cru devoir offrir ces renseignements supplémentaires ce matin.

Dans une autre question adressée au Bureau du vérificateur général lors de la dernière réunion, on demandait que le Bureau fournisse des exemples de contributions compris dans notre rapport sur les nombreux organismes étudiés et où les versements ont été effectués alors que les conditions des ententes n'étaient pas respectées. Monsieur le président, nous préparons actuellement cette liste et elle devrait être disponible lors de la prochaine réunion du Comité, jeudi de cette semaine.

**Le président:** Merci, monsieur Chatelain. Je n'ai pas présenté nos témoins et les invités qui sont avec nous aujourd'hui. Du Bureau du vérificateur général, il y a M. Chatelain, que nous venons tout juste d'entendre; Du Conseil des Arts du Canada, nous présentons M. Charles Lussier; M. T. Porteous, directeur associé; M. C. Gauthier, directeur, Administration et Finances; M. D. Bartlett, secrétaire, et M. G. Hinds, vérificateur interne. Du Conseil du trésor, nous présentons M. E. R. Salmon, chef de groupe, Division de l'évaluation des politiques financières, et M. N. H. Duncan, chef de groupe, Division de l'élaboration de la politique financière, Direction de l'administration financière.

A la suite de M. Chatelain, nous entendrons M. Ward, du Bureau du vérificateur général.

**M. P. D. M. Ward (directeur, Bureau du vérificateur général):** Merci, monsieur le président. Le document qui vous a été présenté ce matin comprend un résumé des résultats de l'étude de la gestion et du contrôle financiers menée au Conseil des Arts du Canada jusqu'en décembre 1976, de même que la réponse du Conseil des Arts du Canada, datée de juin 1977, et un document complémentaire rédigé à la fin de mars de cette année. L'étude a été menée à l'automne 1976 et a entraîné 30 recommandations. Le Conseil des Arts du Canada est l'une des deux sociétés que nous avons étudiées pendant les trois années de l'étude de la gestion et du contrôle financiers et qui n'est pas inscrite dans les annexes de la Loi sur l'administration financière.

Comme nous en avons discuté jeudi matin, cet organisme n'est pas assujéti aux exigences de la loi, non plus qu'à l'orientation et aux règlements sur la gestion et le contrôle financiers de tout organisme central du gouvernement. Le

*[Texte]*

cial management and control with the assistance of whatever outside expertise it feels necessary. The Assistant Director Treasurer is recognized as the Senior Financial Officer at the Canada Council.

We found that the Senior Financial Officer was heavily involved in a range of administrative services and that his financial role has historically been that of the Treasurer. As a result the necessary degree of emphasis had not been placed on the related matters of internal financial management and control. The perceived role of the Treasurer did not include the comptrollership functions normally associated with a senior financial officer. So that he may more effectively execute his responsibilities we concluded that his financial role and reporting relationship should be substantially expanded to include the comptrollership function and be properly documented and communicated to employees throughout the Canada Council.

He should also provide functional direction and guidance to all staff with financial duties to ensure their responsibilities are conducted in a co-ordinated manner. We found that the development of the electronic data processing system was proceeding with little involvement by the Senior Financial Officer and implementation timetables did not include a completion date or provide the Senior Financial Officer's review of the systems and its controls.

We also recommended that a formal plan of implementation with identified time frames for completion be established and the Senior Financial Officer take active responsibility for the design of the computerized financial reports and for ensuring the adequacy of internal controls over the computerized system.

Our regular audit and the study disclosed significant deficiencies in basic internal controls. Sixteen recommendations were made to strengthen internal controls so that the management of the Canada Council would have greater confidence in the completeness and accuracy of the accounting records, the reliability of financial reports and the custodianship of the assets. To communicate clearly the new procedures and to foster consistently their application we recommended that priority be given to the development of a financial manual.

As Mr. Towers stated so clearly last Thursday, we found that there was a pressing need to improve the effectiveness, scope, approach and direction and direction of the internal audit function. An audit committee consisting of members of the Council should be established to ensure improvement in the internal audit function and prompt action on audit findings and recommendations. We also made recommendations to improve the procedures for preparing and reviewing budgets and for improving the timeliness and usefulness of financial reports.

*[Traduction]*

Conseil détermine ses propres politiques et procédures pour la gestion et le contrôle financiers, avec l'aide de toute ressource extérieure qu'il juge nécessaire. Au Conseil des Arts du Canada, le directeur adjoint et trésorier est considéré un cadre supérieur des finances. Également, M. R. M. Dubois, vérificateur général adjoint; M. P. D. M. Ward, directeur général.

Nous avons conclu que le cadre supérieur des finances participait activement à diverses fonctions administratives et que son rôle financier a traditionnellement été celui d'un trésorier. Conséquemment, il n'a pas pu accorder l'importance nécessaire aux questions connexes du contrôle et de la gestion financière interne. Le rôle du trésorier, tel que nous le concevons, ne comprenait pas les fonctions d'un contrôleur généralement attribuées au poste de cadre supérieur des finances. Afin qu'il puisse plus efficacement remplir sa responsabilité, nous en sommes venus à la conclusion que le rôle financier et le niveau hiérarchique du directeur adjoint et trésorier devraient s'accroître de façon importante, afin de comprendre les fonctions d'un contrôleur, et être consignés de façon appropriée et communiqués à tous les employés du Conseil des Arts du Canada.

Il devrait également donner des directives et des conseils fonctionnels aux employés exerçant des fonctions à caractère financier, afin qu'il y ait coordination des responsabilités financières qu'ils assument. Nous avons découvert que le cadre supérieur des finances participe peu à l'élaboration du système informatique. Les calendriers de travail ne donnent pas de date pour la fin des travaux et ne prévoient pas d'examen du système et de ses contrôles par le CSF.

Nous avons également recommandé l'élaboration d'un plan de mise en œuvre comportant des échéanciers précis; également, le cadre supérieur des finances devrait prendre une part active aux aspects des systèmes informatiques touchant les rapports financiers et veiller à la pertinence des contrôles internes.

Notre vérification normale et l'étude ont révélé d'importantes lacunes dans les contrôles internes de base. Seize recommandations ont été faites visant le renforcement des contrôles internes, afin que les gestionnaires du Conseil des Arts du Canada aient une plus grande confiance dans l'exactitude et la précision des dossiers de comptabilité, dans la fiabilité des rapports financiers et dans la garde des actifs. Afin de communiquer clairement les nouvelles procédures et de favoriser l'uniformité de leur application, nous avons recommandé que la priorité soit accordée à l'élaboration d'un manuel financier.

Comme le disait si clairement M. Towers, jeudi dernier, nous avons découvert un besoin pressant d'améliorer l'efficacité, la portée, l'attitude et l'orientation de la fonction de vérification interne. Un comité de vérification composé de membres du Conseil devrait être créé afin d'assurer l'amélioration des services de vérification interne et afin de faire en sorte que des mesures soient prises rapidement à la suite des recommandations et des découvertes portant sur la vérification. Nous avons aussi recommandé l'amélioration des procédures de préparation et de révision des budgets et la vérification de l'opportunité et de l'utilité des rapports financiers.

## [Text]

The responses from the Canada Council indicate agreement with the intent of the study recommendations. Action has been initiated to correct the majority of the identified deficiencies. Many of the corrections have been related by the Canada Council to the implementation of the new computerized financial system and therefore it is important that this implementation proceed will all due dispatch. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Ward. Mr. Lussier.

**Mr. Charles Lussier (Director, Canada Council):** Thank you, Mr. Chairman. Thank you for giving us a second opportunity to make an opening statement. I fully recognize that the referenced portion of the Auditor General's Report today is the Financial Management and Control Study found in Append D of the 1977 report. However, as the two parts of the report are closely linked together since they cover deficiencies reported by the Auditor General in the Canada Council's procedures and controls, perhaps I may be permitted to refer to last Thursday's meeting and to repeat what I said then: that is that the Canada Council has not taken lightly the recommendations of the Auditor General's Office. Indeed, speaking in French, I was even more positive in saying that the Canada Council has taken seriously the special studies of the Auditor General's office and I am pleased to recognize that it has been said by the Auditor General, Mr. Chatelain, this morning.

• 1115

The Council has accepted the totality of the recommendations of the Auditor General as they appeared in his last report, within the limits of its current resources, as you have seen from the tabled documents relating to the grants and contributions study and from our responses to the Auditor General's recommendations, updated as at May 19, 1978. The compliance with those recommendations is a progressive task. We have not been able to implement these recommendations as rapidly as we would have liked for a number of reasons.

First, the limited resources available to us for administration. Second, the large degree of reliance we have placed upon the development and implementation of the computerized financial processes that are taking more time than had been anticipated and, third, the upsetting experience the Canada Council has been through in the last five months of the fiscal year 1977-78 as a result of the separation into two councils.

Cette division a exigé beaucoup du personnel des services administratifs du Conseil. Mais, conséquence plus fâcheuse pour l'application des recommandations du Vérificateur général, notre plan de production des guides des politiques et des procédés a dû être quelque peu bousculé. Il nous a fallu donner préséance, dans notre calendrier, à l'établissement de guides relatifs aux programmes transférés au nouveau Conseil. L'abrégi des politiques, (programmes), en est à sa dernière phase de rédaction et le guide des procédés, (programmes), est le troisième document dont on prévoit l'achèvement pour la fin

## [Translation]

Les réponses du Conseil des Arts du Canada indiquent que cet organisme approuve l'esprit des recommandations de l'étude. Des mesures ont été prises afin de corriger la majorité des lacunes précisées. Un bon nombre des rectifications apportées par le Conseil des Arts du Canada visaient la mise en place du nouveau système financier informatisé, et conséquemment, il importe que cette mise en application s'effectue avec toute la rapidité voulue. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Ward. Monsieur Lussier.

**M. Charles Lussier (directeur, Conseil des Arts du Canada):** Merci, monsieur le président. Merci de nous avoir donné une deuxième possibilité de faire une déclaration d'ouverture. Je reconnais pleinement que la partie du rapport du vérificateur général à l'étude aujourd'hui est l'annexe D de l'étude de la gestion et du contrôle financiers, tirée du rapport de 1977. Toutefois, les deux parties du rapport étant reliées de près, puisqu'elles touchent les lacunes découvertes par le vérificateur général dans les procédures et les contrôles du Conseil des Arts du Canada, peut-être me serait-il permis de faire allusion à la réunion de jeudi dernier et de répéter ce que j'ai dit alors: c'est-à-dire que le Conseil des Arts du Canada n'a pas pris à la légère les recommandations du Bureau du vérificateur général. De fait, m'exprimant en français, j'ai été encore plus positif en affirmant que le Conseil des Arts du Canada a reçu avec beaucoup de sérieux les études spéciales du Bureau du vérificateur général, et je suis heureux d'avoir entendu le vérificateur général, M. Chatelain, le reconnaître ce matin.

Le Conseil a accepté l'ensemble des recommandations du vérificateur général, telles qu'elles figuraient dans son dernier rapport, compte tenu des limites de ses ressources actuelles, comme vous l'avez vu dans les documents présentés relativement à l'étude sur les subventions et contributions et dans notre réponse aux recommandations du vérificateur général, remise à jour le 19 mai 1978. L'application de ces recommandations constitue une tâche progressive. Nous n'avons pas été en mesure d'appliquer ces recommandations aussi rapidement que nous l'aurions voulu, pour un certain nombre de raisons.

D'abord, les ressources disponibles pour des tâches administratives sont limitées. Deuxièmement, notre grande confiance dans la mise au point et l'application d'un système financier informatisé, qui prennent plus de temps que ce qu'on avait prévu, et finalement, l'expérience traumatisante qu'a connue le Conseil des Arts du Canada au cours des cinq derniers mois de l'année financière 1977-1978, à la suite de la scission en deux conseils.

This separation was very exacting on the personnel and the administrative services of the Council. But what has still had more disastrous consequences on the application of the Auditor General's recommendations is that our production plan for the procedure and policies manual had to be somewhat modified. In our schedule we had to give priority to the establishment of manuals relative to the programs transferred to the new Council. The summary of policies (programs) is in the last stage of editing and the procedures manual (programs) is the third document to be completed by the end of September. The

*[Texte]*

de septembre. Le guide des procédés financiers est presque prêt et sera distribué, comme il a été demandé, au fur et à mesure que se fera l'informatisation de chaque centre de responsabilité.

Une dernière remarque sur la vérification interne. Le vérificateur interne a dressé un programme de trois ans, qui a été approuvé par le comité de vérification du Conseil créé à la recommandation du Vérificateur général.

Merci, monsieur le président.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lussier. Are there any further statements? Treasury Board, okay? Carrying over then from our last meeting, the first questioner is Dr. Halliday followed by Mr. Francis and Mr. Wenman. Dr. Halliday.

**Mr. Halliday:** Thank you, Mr. Chairman. I appreciate your good memory over the last four or five days.

**The Chairman:** I have a good Clerk, Dr. Halliday.

**Mr. Halliday:** Mr. Chairman, I want to raise, first of all, a question which is a little bit on the periphery of this whole topic, but yet very fundamental and that is the role of the board of the Canada Council both at meetings such as this and in general because I think it is very important that they have a first-hand knowledge of what is going on, not necessarily just by the written word, but also by the spoken word. I wanted to draw, first of all, to Mr. Lussier's attention, if I might, Mr. Chairman, his report to us entitled "Preliminary Notes for the Public Accounts Committee" given to us last week. His very last sentence reads this way:

We are sorry that the Canada Council is not represented today by the chairman. Mrs. Laing is travelling abroad.

I was surprised it did not read that Mrs. Laing was sorry she was not here instead of your being sorry. Maybe she was not sorry, I do not know, but it bothers me, Mr. Chairman, that it was written that way and perhaps Mr. Lussier could comment on that first.

• 1120

**Mr. Lussier:** When we have been convened, Mr. Chairman, we have tried to get in touch with our chairman. Unfortunately she was away. As you may know, she is not a working lady and she is naturally free to travel all the year around if she wants. We have not been able to reach her. That is why I have taken the liberty to say that we are—I do not know. I guess that she is—I have not heard.

**Mr. Wenman:** Maybe we should find someone that is available if she cannot be here.

**Mr. Halliday:** Mr. Chairman, I would like to pursue this very subject. I would like to ask Mr. Lussier, if I might, are there any board members here this morning or were there any

*[Traduction]*

financial procedures manual is almost ready and will be circulated, as has been asked, as soon as the EDP system will be implemented in each responsibility centre.

Allow me a last comment on internal auditing. The internal auditor has established a three-year program, approved by the Auditing Committee of the Council formed following the recommendation of the Auditor General.

Thank you, Mr. Chairman.

**Le président:** Merci, monsieur Lussier. Y a-t-il d'autres déclarations? Au Conseil du trésor, cela va? Alors, pour poursuivre les discussions interrompues à la fin de notre dernière réunion, le premier orateur sera M. Halliday, suivi de M. Francis et de M. Wenman. Monsieur Halliday.

**M. Halliday:** Merci, monsieur le président. J'apprécie votre excellente mémoire au cours des 4 ou 5 derniers jours.

**Le président:** J'ai un bon greffier, monsieur Halliday.

**M. Halliday:** Monsieur le président, je désire d'abord soulever une question touchant d'assez loin toute cette affaire, mais qui est toutefois très fondamentale, c'est-à-dire le rôle du conseil d'administration du Conseil des Arts, tant lors de réunions comme celle-ci que de façon générale, car je crois très important que les administrateurs aient une connaissance parfaite de ce qui se passe, pas nécessairement uniquement par des textes écrits, mais également par la parole. D'abord, si vous le permettez, monsieur le président, je désire attirer l'attention de M. Lussier sur le rapport qu'il nous a présenté la semaine dernière et qui a pour titre: «Remarques préliminaires à l'intention du Comité des comptes publics». Dans sa dernière phrase, il affirme ceci:

Nous sommes désolés que le Conseil des Arts du Canada ne soit pas représenté aujourd'hui par la présidente. M<sup>me</sup> Laing voyage à l'étranger.

J'ai été étonné de ne pas lire que M<sup>me</sup> Laing était désolée, et de lire que vous étiez désolé. Peut-être n'était-elle pas désolée elle-même, je ne sais pas, mais le fait que le texte ait été écrit de cette façon me préoccupe, monsieur le président, et peut-être que M. Lussier pourrait d'abord faire des remarques à ce sujet.

**M. Lussier:** Quand nous avons été convoqués, monsieur le président, nous avons tenté d'entrer en contact avec notre présidente. Malheureusement, elle était absente. Comme vous le savez peut-être, elle ne travaille pas activement et elle est naturellement libre de voyager toute l'année si elle le désire. Nous n'avons pas été en mesure de l'atteindre. C'est pourquoi j'ai pris la liberté de dire que nous sommes désolés—je ne sais pas, je pense qu'elle l'est également—je n'en ai pas entendu parler.

**M. Wenman:** Peut-être devrions-nous trouver quelqu'un qui soit disponible, si elle ne peut être présente ici.

**M. Halliday:** Monsieur le président, je désire poursuivre sur ce même sujet. J'aimerais demander à M. Lussier, si vous me permettez, si des membres du Conseil d'administration sont

[Text]

here last week of your board, any representatives from your board?

**Mr. Lussier:** No, unfortunately nobody is from the board.

**Mr. Halliday:** Had you notified them that there were these meetings coming up?

**Mr. Lussier:** You see, our Vice-President would have been with us, because being the Vice-President he is the President of the executive committee of the Canada Council. But unfortunately he has been transferred to the new council. We are in the midst of transferring some members of the board to the other board. Otherwise the Vice-President would have been with us.

**Mr. Halliday:** Mr. Chairman, I note in the annual report of the Canada Council on page ix, called the Foreword, the third paragraph begins this way:

Each year the members of the Council visit a region of Canada for a number of meetings with the arts and university communities.

And down a few lines further it says:

By splitting up the Council into three groups, we were able to hold meetings in five cities in five very eventful days.

Mr. Chairman, this suggests to me that the board members of the Council deem it more important to visit the arts and university communities and more important to visit five cities in Canada than to pay any attention to the members of the House of Commons who after all are the *raison d'être* for their existence. I am rather disturbed, Mr. Chairman, that this is an attitude that prevails not only with Canada Council, but it prevails with the CBC. There is a complete lack of any kind of public board on the penitentiaries, and I am very concerned, Mr. Chairman, that this attitude of complete neglect of the elected people is so flourishing.

I appreciate very much the devotion, the dedication of the appointed officials, such as you people are, and I think you may have a great role to play. But, Mr. Chairman, there is no doubt in my mind that if those board members are not interested enough to come to these meetings, we are in deep trouble and there is a real problem.

**Mr. Lussier:** May I answer to that?

**The Chairman:** Mr. Lussier.

**Mr. Lussier:** I would like to state that the board members and the chairman herself, more particularly, asked at the last meeting of the other committee, the committee of radio, television, films and assistance to the arts—they have asked the other committee to meet with them more often because they would like to have close contacts with the members of the House and they would like even to have it on a regular basis. I would like to state that it is exactly the contrary to what you have said.

[Translation]

présents ici ce matin ou s'ils étaient présents ici la semaine dernière.

**M. Lussier:** Non, malheureusement, il n'y a personne du conseil d'administration.

**M. Halliday:** Les avez-vous prévenus que ces réunions auraient lieu?

**M. Lussier:** Voyez-vous, notre vice-président aurait pu être avec nous, puisque, à titre de vice-président, il est président du comité de direction du Conseil des Arts du Canada. Mais malheureusement, il a été muté au nouveau conseil. Nous sommes en train de muter certains membres de notre conseil d'administration à l'autre conseil. Autrement, le vice-président aurait été avec nous.

**M. Halliday:** Monsieur le président, je remarque que dans le rapport annuel du Conseil des Arts du Canada, en page IX de l'avant-propos, on peut lire, au troisième paragraphe:

Chaque année, les membres du Conseil visitent collectivement une des régions du pays pour s'y livrer à des échanges... avec les milieux artistiques et universitaires.

Quelques lignes plus loin, je poursuis:

En nous divisant parfois en trois groupes, mes collègues et moi avons, en cinq jours bien remplis... pris part à des rencontres dans cinq villes.

Monsieur le président, j'en conclus que les membres du conseil d'administration du Conseil des Arts jugent plus important de visiter les milieux artistiques et universitaires et plus important de visiter cinq villes du Canada que de porter attention aux députés de la Chambre des communes qui, après tout, sont la raison d'être de leur existence. Ce qui me préoccupe considérablement, monsieur le président, c'est que c'est là une attitude prévalant non seulement au Conseil des Arts du Canada, mais également à la Société Radio-Canada. Il n'existe absolument aucun type de commission publique s'occupant des pénitenciers, et je me préoccupe considérablement, monsieur le président, du fait que cette attitude de négligence totale à l'égard des représentants élus soit si répandue.

J'apprécie grandement le dévouement et la bonne volonté des représentants nommés, tels que vous-même, et je pense que vous avez peut-être un grand rôle à jouer. Mais il ne fait aucun doute, à mon avis, monsieur le président, que si ces membres du conseil ne sont pas suffisamment intéressés pour assister à ces réunions, nous avons de grandes difficultés et nous faisons face à un véritable problème.

**M. Lussier:** Me permettez-vous de répondre?

**Le président:** Monsieur Lussier.

**M. Lussier:** Je désire affirmer que les membres du conseil d'administration et la présidente elle-même, plus particulièrement, ont demandé, lors de la dernière réunion de l'autre comité, le Comité de la radiodiffusion, des films et de l'assistance aux arts... ils ont demandé à l'autre comité d'organiser des rencontres plus fréquentes, car ils voudraient avoir des contacts plus fréquents avec les députés de la Chambre, et ils voudraient même que des réunions soient organisées régulièrement. Je désire affirmer cela, qui est absolument contraire à ce que vous avez dit.

[Texte]

**Mr. Halliday:** Mr. Chairman, I am very glad to hear that of Mr. Lussier and perhaps my perception of what the attitude is is wrong. Time will certainly convince me otherwise it that is so.

I will go on to another question altogether, and that relates to your list of juries, names on that list of juries. I am curious to know how much coincidence there is, or to what extent peoples' names appear as jurors and within the same two-year span, not a one-year span as listed in your book, but within the same two-year span, how many of those jurors are also recipients of grants, within a span say of two years. Could you tell us that now?

**Mr. Lussier:** We do not have any figures of that, because at the beginning of the fiscal year we propose a number of juries to the Canada Council members and then they accept that list. And from that list we choose for different programs five or six or seven names. They might be reappointed the next year, but we are trying to rotate them and not to have always the same.

**Mr. Halliday:** Mr. Chairman, I am sure that Mr. Lussier is as aware as we are of the concern that members of Parliament have about conflict of interest.

With the consent of the Chairman and the Committee, perhaps you could supply us with a list of those people who received, within a two-year span, grants and who within that same two-year period happened to be jurors. That would not be too difficult to extricate, would it?

• 1125

**Mr. Lussier:** We might do it. It might take some time, but we will do it, Mr. Chairman.

**Mr. Halliday:** I will take the guidance of the Chair as to whether that is a reasonable request. Probably it is reasonable and ...

**The Chairman:** If the Committee considers that request reasonable—I do, as a member of the Committee—I would ask that the information requested be forwarded to the Clerk of the Committee. Mr. Francis, no objections?

**Mr. Francis:** No.

**Mr. Halliday:** Mr. Chairman, I have a question on another subject, just a simple one, perhaps to the Auditor General's people. When the Canada Council makes a payment, do they always have invoices prior to making the payment?

**Mr. Lussier:** We—oh, you are asking them?

**Mr. Halliday:** I will put that either to the Auditor General or to Mr. Lussier.

**The Chairman:** Mr. Lussier.

**Mr. Lussier:** We cannot have invoices if we are giving grants.

**Mr. Halliday:** Pardon me?

[Traduction]

**M. Halliday:** Monsieur le président, je suis très heureux d'entendre cette affirmation de M. Lussier; peut-être que ma perception de cette attitude est mauvaise. Le temps me convaincra sans doute du contraire, si telle est la vérité.

Je passe maintenant à une toute autre question, c'est-à-dire votre liste de jurys, et les noms qui figurent sur cette liste. Je suis curieux de savoir dans quelle mesure il y a coïncidence, ou dans quelle mesure les personnes nommées jurés sur une période de deux ans, et non pas une période d'un an, tel qu'on le trouve dans votre rapport, sont également bénéficiaires de subventions, pendant une période de deux ans, disons. Pouvez-vous maintenant nous donner ces renseignements?

**M. Lussier:** Nous n'avons aucune donnée à ce sujet, car au début de cette année financière, nous proposons un certain nombre de jurys aux membres du Conseil des Arts du Canada, qui acceptent la liste. Et de cette liste, nous choisissons, pour les divers programmes, cinq, six ou sept noms. Ces personnes peuvent être nommées de nouveau l'année suivante, mais nous essayons d'effectuer un certain roulement, afin de ne pas avoir toujours les mêmes personnes.

**M. Halliday:** Monsieur le président, je suis persuadé que M. Lussier est conscient, tout comme nous, de la préoccupation des députés du Parlement à propos de conflits d'intérêts possibles.

Avec l'assentiment du président du Comité, peut-être pourriez-vous nous fournir une liste des gens ayant reçu des subventions au cours d'une période de deux ans et qui, au cours de la même période, ont également été jurés. Cela ne serait pas trop difficile, n'est-ce pas?

**M. Lussier:** Nous pourrions le faire. Cela prendra peut-être du temps, mais nous le ferons.

**M. Halliday:** La présidence devra juger s'il s'agit là d'une demande raisonnable. Peut-être est-elle raisonnable et ...

**Le président:** Si les membres du Comité estiment qu'il s'agit d'une demande raisonnable,—et en tant que membre du Comité, c'est ce que je pense,—je demanderais que l'on communique les renseignements en question au greffier du Comité. Vous n'avez pas d'objection, monsieur Francis?

**M. Francis:** Non.

**M. Halliday:** Monsieur le président, j'aimerais poser une question à propos d'un autre sujet aux collaborateurs du vérificateur général. Le Conseil des Arts du Canada reçoit-il des factures avant de faire ces versements?

**M. Lussier:** Nous ... oh, c'est à eux que vous posez cette question?

**M. Halliday:** Je m'adresse soit au vérificateur général, soit à M. Lussier.

**Le président:** Monsieur Lussier.

**M. Lussier:** Il n'est pas question que nous recevions des factures, vu que nous accordons des subventions.

**M. Halliday:** Je vous prie de m'excuser?

[Text]

**Mr. Lussier:** There are no invoices for grants, unless you are talking about something else. It is the business of the Canada Council to give money, and without any invoice, you see. When you receive a grant, as it has been said, it is not even a contribution.

**Mr. Halliday:** Mr. Chairman, do the Auditor General's people have any concern about whether or not there is a legitimate request for that grant? Fine, I would have said an invoice, now . . .

**Mr. Lussier:** This is something else.

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, of course in the case of every grant we expect to see a submission, a request, on the file and then an evaluation of that request and so on. On the file we would find all the information or the documentation that would show us the whole process that was followed, up to the justification of the grant and so on.

**Mr. Wenman:** It is not there.

**Mr. Chatelain:** Oh, I did not say that. In certain instances, we found certain documents that were missing.

**Mr. Halliday:** One last question, Mr. Chairman, if I may. In the material we were given last day, by the Auditor General, I presume, entitled "Special Audits and Inquiries," on page 168, under the reading of Canada Council, the very bottom line, the last sentence reads,

For example, some applications lacked a definition of project objectives . . .

I wonder whether the Audit or General . . .

**The Chairman:** That is paragraph 12.32 of the Auditor General's Report, at the bottom of page 168.

**Mr. Halliday:** Thank you, Mr. Chairman. Could I ask the Auditor General's people, where it says "some applications," how many is "some"?

**The Chairman:** Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, I cannot answer in a quantitative fashion. We have looked at 130 different projects out of 5,400 that were processed in that year and have not quantified each specific observation. I cannot answer that. I would have to go back to the detailed working paper.

**Mr. Halliday:** Mr. Chairman, is it fair to ask whether it is 1 per cent, 10 per cent, 50 per cent—just a ballpark figure?

**Mr. Dubois:** We have looked at 2 per cent of the files. I do not have the percentage for each type of instance noted. The direction of our audit is really a systems-based type of audit, where we are trying to look for weaknesses in the application of systems and procedures for good financial control. In many instances one observation is enough for us to indicate that there is a loophole in the system. If it is possible to do it once, it is possible to do it ten times. We have not gone to the extent of a statistical sample where we would make projections of errors found. I am sorry I cannot quantify that.

[Translation]

**M. Lussier:** Il n'y a pas de factures quand il s'agit de subventions, à moins que vous ne parliez de quelque chose d'autre. Le Conseil des Arts du Canada octroie des fonds, et cela se fait sans facture. Quand vous recevez une subvention, comme on l'a dit, il ne s'agit même pas d'une contribution.

**M. Halliday:** Monsieur le président, les collaborateurs du vérificateur général se préoccupent-ils de savoir si les demandes de subventions sont légitimes? Très bien, j'aurais parlé de factures, mais . . .

**M. Lussier:** Il s'agit de quelque chose d'autre.

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, pour chaque cas, nous nous attendons bien sûr à recevoir une demande, que nous évaluons, et ainsi de suite. Nous constituons un dossier où nous rassemblons tous les renseignements nous indiquant le processus suivi jusqu'au moment de la justification de la subvention.

**M. Wenman:** Cela fait défaut.

**M. Chatelain:** Je n'ai pas dit cela. Dans certains cas, nous avons pu constater qu'il manquait certains documents.

**M. Halliday:** Monsieur le président, permettez-moi de poser une dernière question. A la page 186 du document que le vérificateur général nous a remis l'autre jour, intitulé: «Vérifications spéciales et enquêtes», à la rubrique Conseil des Arts du Canada, nous pouvons lire, au troisième paragraphe avant la fin:

Par exemple, certaines demandes ne définissent pas les objectifs du projet . . .

J'aimerais que le vérificateur général . . .

**Le président:** Vous parlez du paragraphe 12.32 du rapport du vérificateur général, en bas de la page 190.

**M. Halliday:** Merci, monsieur le président. J'aimerais que les collaborateurs du vérificateur général nous précisent ce que l'on entend par «certaines» dans l'expression «certaines demandes».

**Le président:** Monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Monsieur le président, je ne pourrais répondre pour ce qui est de l'aspect quantitatif. Nous avons étudié 130 des 5,400 dossiers qui ont été traités cette année-là, mais, malheureusement, je ne pourrais vous répondre pour ce qui est de l'aspect quantitatif et il faudrait que je me reporte aux documents de travail.

**M. Halliday:** Monsieur le président, j'aimerais savoir s'il s'agit de 1, 10, 50 p. 100 . . . un chiffre approximatif quelconque.

**M. Dubois:** Nous avons étudié 2 p. 100 des dossiers. Je n'ai pas les pourcentages pour chaque cas que nous avons remarqué. Dans le cadre de nos vérifications, nous nous intéressons essentiellement aux systèmes, en ce sens que nous essayons de déterminer où il y a des faiblesses pour ce qui est de l'application des systèmes et des procédures de contrôle financier. Dans bien des cas, une seule observation nous suffit pour constater l'existence de certains problèmes dans les systèmes en question. Si c'est possible une fois, c'est possible dix fois. Nous ne sommes pas allés jusqu'à faire une étude à caractère statistique.

[Texte]

**Mr. Halliday:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I want to go back to a very fundamental question. In the Auditor General's 1976 report he said categorically that all government owned and controlled corporations should be listed in the Financial Administration Act, subject to provisions of its schedules. Maybe I have missed something, but has there been a formal response from the Council to this recommendation of the Auditor General? Now I will ask Mr. Lussier, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Lussier.

**Mr. Lussier:** Would you mind repeating it? I was not plugged in.

**Mr. Francis:** What it boils down to is . . .

**Mr. Lussier:** I did not hear you. It is not a question of understanding.

**Mr. Francis:** Okay. Do you believe the Canada Council should be listed in the financial schedules to the Financial Administration Act?

• 1130

**Mr. Lussier:** I believe.

**Mr. Francis:** Yes, Do you believe it?

**Mr. Lussier:** You are putting the question to me? Well, you may understand that it is a question for Parliament to decide. I am not here to judge, but Parliament has . . .

**Mr. Francis:** Well, we are asking whether there is a problem in that from your point of view. That is the recommendation of the Auditor General. Now, I think it is fair to ask you, what is your response to that recommendation, Mr. Lussier?

**Mr. Lussier:** Well, I do not believe the recommendation is addressed to us. The recommendation of the Auditor General is addressed to parliamentarians.

**Mr. Francis:** Mr. Lussier, I am asking you. I am a Member of Parliament. I am asking you, how do you feel about your organization being listed in the schedules of the Financial Administration Act? Do you have an objection?

**Mr. Lussier:** Well, we cannot have any objection, you see. If Parliament says that we are under the Financial Administration Act, that is the end of it; and we will . . .

**Mr. Francis:** Mr. Lussier, I am having a little difficulty communicating my purpose. Let me put it another way. When we had the National Arts Centre here, Mr. Southam said he did not want to be listed, he was very emphatic about that. He said he had to deal with artists and he did not want to have any accountants or politicians meddling with his act, to put it very bluntly. How, do you have the same point of view?

[Traduction]

que nous permettant de prévoir à partir des erreurs constatées. Je suis désolé de ne pas pouvoir vous répondre pour ce qui est du point de vue quantitatif.

**M. Halliday:** Monsieur le président, je vous remercie.

**Le président:** Merci. Monsieur Francis.

**M. Francis:** Monsieur le président, j'aimerais poser une question très importante. Dans le cadre de son rapport pour l'année 1976, le vérificateur général déclarait de façon très catégorique que toutes les sociétés appartenant au gouvernement et que le gouvernement contrôle devraient être énumérées dans la Loi sur l'administration financière et faire l'objet des dispositions de ses annexes. Peut-être un point m'a-t-il échappé, mais j'aimerais savoir si le Conseil a répondu de façon officielle à cette recommandation du vérificateur général. Monsieur le président, permettez-moi d'adresser ma question à M. Lussier.

**Le président:** Monsieur Lussier.

**M. Lussier:** Voudriez-vous bien répéter votre question. L'écouteur n'était pas branché.

**M. Francis:** Cela se résume à . . .

**M. Lussier:** Je ne vous ai pas entendu. Il ne s'agit pas d'une question de compréhension.

**M. Francis:** Très bien. Pensez-vous que le Conseil des Arts du Canada devrait faire l'objet des annexes de la Loi sur l'administration financière?

**M. Lussier:** Je le pense.

**M. Francis:** Oui. Vous le pensez?

**M. Lussier:** C'est à moi que vous posez cette question? Vous devez comprendre que c'est au Parlement de décider en la matière. Je ne suis pas ici pour juger; le Parlement a . . .

**M. Francis:** Nous vous demandons si, à votre avis, il y a un problème à ce propos. Le vérificateur général a formulé une recommandation. Je pense maintenant qu'il convient de vous demander ce que vous en pensez.

**M. Lussier:** Je ne pense pas que la recommandation en question s'adresse à nous. Elle s'adresse aux parlementaires.

**M. Francis:** Monsieur Lussier, c'est à vous que je pose cette question. Je suis député. Je vous demande si, à votre avis, l'organisme que vous représentez devrait être inscrit dans les annexes de la Loi sur l'administration financière. Auriez-vous une objection à cela?

**M. Lussier:** Nous ne pouvons avoir d'objection à cela. Si le Parlement décide que nous devons figurer dans les annexes de la Loi sur l'administration financière, il n'y a rien à faire; et nous . . .

**M. Francis:** Monsieur Lussier, j'ai quelques difficultés à me faire comprendre. Permettez-moi de vous poser la question d'une autre façon. Quand il a comparu devant nous, M. Southam, qui représentait le Centre national des arts, a déclaré qu'il ne voulait pas que son organisme figure sur cette liste, et il a été très ferme sur ce point. Il a déclaré qu'il travaillait avec des artistes et qu'il ne voulait pas que des

[Text]

**Mr. Lussier:** I would say yes.

**Mr. Francis:** Why? You are getting public funds. The Auditor General has had a great deal to say about this area of lack of proper financial controls.

I am sorry, I have interrupted you and I should not. I will not interrupt again. I think I have conveyed my sense.

**Mr. Lussier:** You see, at the moment we have in our endowment fund \$17 million at least, and these moneys have been given to us under the condition that we are an organization created by the government but independent of the government and that we may deal with these moneys as we see fit. I mean by that, as the Board sees fit, the members of the Board. You see, we are only the officials: do not forget that. And it is the Board members who are answering to the parliamentarians.

**Mr. Francis:** Well, let me put a question the other way. I always have a lot of trouble figuring out who answers to whom when we get into this area of crown corporations and independent bodies, Mr. Lussier. It is a little bit of a problem with me. I am determined to pursue this like a dog with a bone. You say you are responsible to your Board, and you say the Board is responsible to Parliament. Now, in what way is the Board responsible to Parliament?

**Mr. Lussier:** The Board is a group of members appointed by the government to be answerable to parliamentarians, and what I said ten minutes ago to Mr. Halliday was precisely that: the members of our Board would like to have more communication with you parliamentarians in order to be really answerable to you and in order to know what you want from them and to have a real dialogue. At the moment I am not entitled to tell you that the Canada Council would not like to be submitted to the Financial Administration Act. I have no power to say so. The Board members may speak for the Canada Council as such. I am only an official answerable to my Board. It is a personal opinion that I am giving you.

**Mr. Francis:** Well, Mr. Chairman, we all have to stick our necks out somewhere along the line, because we have to work to a better system here. From where I sit, I listen to the Auditor General and he comes directly to Parliament through this Committee. And it is a carefully structured committee: the Chairman is a representative of the Official Opposition and a senior government member is the Vice-Chairman, and so on; and this is the great model.

Now the difficulty, and I am sure Mr. Chatelain will not take offence, is that every other single independent agency would like to restructure its operations in the same way as the Auditor General has succeeded in doing. I heard the Language Commissioner come to us and say he would like an independ-

[Translation]

comptables ou des hommes politiques se mêlent de ses affaires. Avez-vous le même point de vue?

**M. Lussier:** Je répondrai par l'affirmative.

**M. Francis:** Pourquoi? Vous recevez des fonds publics. Le vérificateur général a fait beaucoup de remarques à propos de l'insuffisance des mesures de contrôle financier.

Je vous prie de m'excuser, je vous ai interrompu et je n'aurais pas dû le faire. Je ne vous interromprai plus. Je pense que je me suis fait comprendre.

**M. Lussier:** A l'heure actuelle, notre fonds de dotation s'élève à 17 millions de dollars. Ce montant nous a été confié en tant qu'organisation créée par le gouvernement, mais indépendante du gouvernement; nous pouvons l'utiliser comme bon nous semble. Je veux dire par là, en fonction de ce que pensent les membres du conseil d'administration. Nous ne sommes que des agents, n'oubliez pas cela. Ce sont les membres du conseil d'administration qui sont responsables devant les députés.

**M. Francis:** Permettez-moi de vous poser cette question autrement. J'ai toujours eu du mal à m'imaginer qui est responsable devant qui quand il s'agit des sociétés de la Couronne et des organismes indépendants. Pour moi, cela pose un problème. Je suis fermement décidé à en rechercher les solutions avec beaucoup d'apréhension. Vous dites que vous êtes responsable devant votre conseil d'administration et que celui-ci est responsable devant le Parlement. Comment le conseil d'administration est-il responsable devant le Parlement?

**M. Lussier:** C'est le gouvernement qui nomme les membres du conseil d'administration, qui sont responsables devant les parlementaires. Il y a dix minutes, j'ai dit à M. Halliday que les membres de notre conseil aimeraient communiquer plus avec vous, les parlementaires, afin d'être vraiment responsables devant vous et en vue de savoir ce que vous voulez d'eux, en vue d'établir un dialogue véritable. A l'heure actuelle, il ne m'appartient pas de vous dire que le Conseil des Arts du Canada ne voudrait pas être soumis aux dispositions de la Loi sur l'administration financière. Je n'ai pas les pouvoirs nécessaires pour faire une telle déclaration. Ce sont les membres du conseil d'administration qui peuvent parler au nom du Conseil des Arts du Canada. Je ne suis qu'un fonctionnaire responsable devant le Conseil. Ce que je vous donne, c'est une opinion personnelle.

**M. Francis:** Monsieur le président, il faut que nous prenions des risques à un moment ou à un autre, parce qu'il importe d'élaborer un meilleur système. Je vois le vérificateur général s'adresser directement au Parlement par l'intermédiaire de notre Comité. La structure de notre Comité a été soigneusement établie: le président représente l'opposition officielle et le vice-président est un membre important du gouvernement, et ainsi de suite; notre Comité constitue un excellent exemple.

La difficulté qui se pose, et je suis certain que M. Chatelain ne sera pas offensé, c'est que chaque organisme indépendant voudrait restructurer ses opérations comme le vérificateur général a réussi à le faire. Le Commissaire aux langues officielles nous déclare qu'il aimerait créer un comité indépen-

## [Texte]

ent committee too. I am sure the Librarian of Parliament would, and the Chief Electoral Officer manages through Privileges and Elections to a degree to achieve that. I am sure it will not be long before Mr. Gordon Fairweather and the Human Rights Commission would like to have a Committee of Parliament structured to deal with him too. It is predictable that the independent agencies, in their desire to report directly to Parliament, would like to have all the Parliamentary committees remade in their image. And this is just not feasible, simply not feasible.

I am one of those who have an old-fashioned approach to government: you have government, you have ministers, and the ministers are responsible. And my approach, sir, to you as to every other agency, is to say we have the Financial Administration Act and Treasury Board; I believe you should be listed in the schedules to the Act; I think you should meet the financial requirements laid down by Treasury Board for all Crown corporations and independent agencies. The Auditor General has said that you would be of a governmental nature, not of a commercial nature. I accept that, and I would like to see you listed and the organization listed in the schedules to the new Financial Administration Act. You know, we are speaking quite frankly, and the public interest is served only this way.

• 1135

**Mr. Lussier:** I have been frank enough to tell you that I do not see it the same way.

**Mr. Francis:** Why do you object? Do you think you should have the freedom with your Board to decide everything, to decide just what you are going to do? Do you think this is the way public funds should be spent?

**Mr. Lussier:** Oh, not at all. I have never said so.

**Mr. Francis:** I am trying to find out what your point of view is.

**Mr. Lussier:** The members of the Board have to answer to your Committee or to the other committee. They have been appointed because the government considered that they were reliable persons. And they are on both sides of the House I may say, on both sides of the parties.

**Mr. Francis:** Of course they are. Of course they are. And they must be. I am not making a charge of political partisanship, and I do not think anyone has raised it to this point. We are raising purely the question of financial accountability and the procedures that the Auditor General thinks are required for good business in the orderly disbursement and accountability of public funds. This is the only issue as far as I am concerned. And I do not want to interfere with your artistic judgment in any way.

**Mr. Lussier:** Do not forget, if I may say so, that we have the Auditor General auditing our books.

**Mr. Francis:** And that is why we are here today, because he audited your books, because he had some observations, and because there were some things he did not like, Mr. Lussier.

## [Traduction]

dant, également. Je suis certain que le bibliothécaire du Parlement réagirait de même et que le directeur général des élections pourrait réussir dans cette voie par le biais du Comité sur les privilèges et élections. Je suis certain qu'il ne va pas falloir attendre longtemps avant que M. Gordon Fairweather et la Commission des droits de la personne décident qu'un comité du Parlement devrait être structuré spécialement à leur intention. Dans leur désir de faire rapport directement au Parlement, on peut penser que tous les organismes indépendants voudront que les comités parlementaires soient restructurés à leur image. Mais cela n'est pas faisable, ce n'est tout simplement pas faisable.

Je suis l'un de ceux de la vieille école pour ce qui est du gouvernement: il y a le gouvernement, les ministres, et les ministres sont responsables. Je vous dirai, comme au représentant de n'importe quel autre organisme, que nous avons la Loi sur l'administration financière et le Conseil du trésor; je pense que vous devriez figurer dans la liste des annexes de la loi; je pense que vous devriez vous conformer aux directives en matière financière que le Conseil du trésor a établies à l'intention des sociétés de la Couronne et des organismes indépendants. Le Vérificateur général a déclaré que vous étiez un organisme à caractère gouvernemental et non pas à caractère commercial. Je suis d'accord quant à cela et j'aimerais que votre organisme figure dans les annexes de la nouvelle Loi sur l'administration financière. Nous parlons très franchement et, à mon avis, c'est la seule façon de servir les intérêts du public.

**M. Lussier:** J'ai été assez franc pour vous dire que je ne vois pas les choses de la même façon.

**M. Francis:** Pourquoi faites-vous objection? Pensez-vous que vous devriez avoir la liberté de décider de ce que vous allez faire? Pensez-vous que c'est la bonne façon de dépenser les deniers publics?

**M. Lussier:** Absolument pas. Je n'ai jamais dit cela.

**M. Francis:** J'essaie de déterminer quel est votre point de vue.

**M. Lussier:** Les membres du Conseil doivent faire rapport devant votre Comité ou l'autre comité. Si le gouvernement les a nommés, c'est qu'il estime pouvoir leur faire confiance. Or, ils représentent les deux côtés de la Chambre.

**M. Francis:** Bien sûr. C'est bien ainsi que les choses doivent être. Je n'accuse personne de se conduire de façon partisane et jamais personne n'a porté de telles accusations. Nous parlons simplement de procédures financières et de la responsabilité en matière financière pour ce qui est de l'utilisation avisée des deniers publics. C'est le seul problème qui m'intéresse. Je ne veux rien avoir à faire avec des considérations d'ordre artistique.

**M. Lussier:** N'oubliez pas que le Vérificateur général a vérifié nos livres de comptes.

**M. Francis:** C'est la raison pour laquelle nous sommes ici aujourd'hui, monsieur Lussier; il a vérifié vos livres de comp-

[Text]

**Mr. Lussier:** We have answered all of them and we have accepted the totality of them.

**Mr. Francis:** Let us go to a couple more questions then. Let us go to your procedures manual. Is the financial procedures manual ready and is it operating?

**M. Lussier:** I would like Mr. Gauthier to answer that question, if you do not mind.

**The Chairman:** Mr. Gauthier.

**Mr. C. Gauthier (Director of Administration and Finance, Canada Council):** The financial procedures manual is being completed with the help of consultants. It relates to the establishment of a computerized system, and we expect it will be completed by next September. The manual exists in parts which are being used in the process of conversion to the computerized system. We have now converted 4 of 16 centres of responsibility. Now, that is the financial procedures manual.

Moreover, there is under development a program procedures manual concerning how you deal with an application, from the receipt of the application to the ultimate grant being made. All of the processes are not financial, although it ends in the issuance of a cheque. This manual is not yet under production. However, we have good hopes of completing that one as well by September.

**Mr. Francis:** My concern here relates to your procedures manual and to your Electronic Data Processing, the extent to which the Senior Financial Officer has participated in the development of the systems here. Could you comment on this? Who is your Chief Financial Officer?

**Mr. Gauthier:** I am.

**Mr. Francis:** Have you participated? Has this been something with which you are thoroughly familiar right through?

**Mr. Gauthier:** No, Mr. Chairman, I cannot claim to be familiar with the EDP science thoroughly and it is for that reason that we went to a firm of consultants. We did so in order to have more security in the development of this program.

**Mr. Francis:** Who are the consultants?

**Mr. Gauthier:** We have one engineer in house who is head of our management information systems, we have two analysts, we have a chartered accountant in Treasury, and the internal auditor who has some familiarity as well in working with EDP systems. Furthermore, as I say, we have hired a firm of consultants to help us.

**Mr. Francis:** Who is your firm of consultants?

**Mr. Gauthier:** P. S. Ross and Partners.

**Mr. Francis:** How much money has been spent on consultant services to date?

**Mr. Gauthier:** One hundred thousand dollars.

**Mr. Francis:** One hundred thousand dollars. And they are advising on the development of your manual?

**Mr. Gauthier:** Oh, they have written the manual.

[Translation]

tes, il a fait des observations, il y a certaines choses qu'il n'a pas trouvées à son goût.

**M. Lussier:** Nous avons répondu à toutes ces remarques et nous les avons toutes acceptées.

**M. Francis:** Passons donc à d'autres questions. Le manuel de procédures financières est-il prêt et est-il utilisé?

**M. Lussier:** Si cela ne vous dérange pas, j'aimerais que M. Gauthier réponde à cette question.

**Le président:** Monsieur Gauthier.

**M. C. Gauthier (directeur de l'administration et des finances, Conseil des arts du Canada):** Nous sommes en train d'achever la rédaction du manuel de procédures financières, avec l'aide des experts-conseils. Il a trait à l'utilisation de l'informatique et nous espérons qu'il sera prêt d'ici septembre prochain. Certaines parties sont déjà prêtes et elles sont utilisées pour ce qui est de la conversion au système informatisé. Nous avons ainsi converti 4 des 16 centres de responsabilités.

Nous sommes en outre en train de préparer un manuel sur les procédures concernant les programmes; cela a trait aux processus allant de la réception des demandes à l'octroi des subventions. Tous les processus en question n'ont pas un caractère financier, bien que l'on arrive à la fin par délivrer un chèque. Nous espérons que ce manuel-ci sera également prêt d'ici septembre.

**M. Francis:** Ce qui me préoccupe, c'est le manuel de procédures et l'introduction de l'informatique; j'aimerais savoir dans quelle mesure le responsable de l'administration financière a participé à l'élaboration des systèmes. Pourriez-vous faire quelques remarques à ce propos? Qui est le responsable de l'administration financière de votre organisme?

**M. Gauthier:** C'est moi.

**M. Francis:** Avez-vous participé à l'élaboration de ces systèmes? Connaissiez-vous tout cela bien à fond?

**M. Gauthier:** Non, monsieur le président, je ne pourrais affirmer que je connais à fond le domaine de l'informatique et c'est pourquoi nous nous sommes adressés à une firme d'experts-conseils. Si nous avons agi ainsi c'est que nous voulions que le programme soit mis au point de façon plus sûre.

**M. Francis:** De qui s'agit-il?

**M. Gauthier:** Il y a un ingénieur qui dirige notre système de renseignements sur la gestion, deux analystes, un comptable agréé et le vérificateur interne qui a également une certaine connaissance de l'informatique. En outre, comme je l'ai dit, nous nous sommes adressés à une firme d'experts-conseils.

**M. Francis:** De qui s'agit-il?

**M. Gauthier:** De la maison P.S. Ross and Partners.

**M. Francis:** Combien a-t-on dépensé au titre de ces services jusqu'à présent?

**M. Gauthier:** Cent mille dollars.

**M. Francis:** Cent mille dollars. Vous conseillent-ils quant à l'élaboration du manuel?

**M. Gauthier:** Ce sont eux qui l'ont rédigé.

[*Texte*]

**Mr. Francis:** They have written the manual.

**Mr. Gauthier:** They have written the manual.

**Mr. Francis:** And you are in the process of adapting it with the more intimate knowledge of your own staff and detailed comments?

**Mr. Gauthier:** Quite.

**Mr. Francis:** When do you expect it to be operational?

**Mr. Gauthier:** By the end of September.

• 1140

**Mr. Francis:** By the end of September of this year. How am I on my time, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Your time is up, but if you have one more to go...

**Mr. Francis:** I will come back, Mr. Chairman, on another round.

**The Chairman:** All right. Thank you, Mr. Francis. Mr. Wenman.

**Mr. Wenman:** I would like to concur with the extra time given to Mr. Francis. He has been pursuing a very appropriate line of questioning in a nonpartisan way and I just want to compliment him on his understanding of the situation.

**Mr. Francis:** I am always understanding.

**Mr. Wenman:** What we are looking at is a lack of accountability in the structure of the Canada Council. This accountability undoubtedly will mean more control, more bureaucracy, more costs, more problems for the Canada Council, and possibly less money to artists because more will be spent on financial control. I recognize that and I regret it, I regret it very much, but the reason that this is necessary is because the Auditor General of Canada has examined your operation from a financial point of view and found you to be inadequate at this time or not inadequate, but at least perhaps there is opportunity for problems to arise. Whether those have arisen, remains to be discovered yet. I recognize these problems, but I am afraid that they are necessary. As was mentioned by the last speaker, in fact, the Canada Council should be brought under the Financial Administration Act and there should be the appropriate amendment made as recommended by the Auditor General to the Canada council.

To the Auditor General, you said that some applications lacked definition. Did you find in your examination, any complete files that would, in fact, comply under the Financial Administration Act and Treasury Board guidelines, if they were subjected to them?

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** This is going to be a very difficult answer to give...

**Mr. Wenman:** I know.

**Mr. Chatelain:** ... because at the moment, as we indicated, the Council is not subject to the regulations of the Treasury Board. We have recommended, at least, that the Council have their own set of rules and criteria that should be in harmony

[*Traduction*]

**M. Francis:** Ils ont rédigé le manuel.

**M. Gauthier:** Oui.

**M. Francis:** Vous l'adoptez en fonction de votre personnel et vous ajoutez certains détails?

**M. Gauthier:** C'est à peu près cela.

**M. Francis:** Quand sera-t-il opérationnel?

**M. Gauthier:** D'ici la fin septembre.

**M. Francis:** D'ici la fin septembre prochain. Combien me reste-t-il de temps, monsieur le président?

**Le président:** Plus du tout, mais si vous avez encore...

**M. Francis:** Non, monsieur le président, je vous demanderai la parole au tour suivant.

**Le président:** Très bien. Merci, monsieur Francis. Monsieur Wenman.

**M. Wenman:** Je suis content que l'on ait donné un peu plus de temps à M. Francis. Il a poursuivi ses questions de façon très objective et je le félicite de sa compréhension de la situation.

**M. Francis:** Je suis toujours compréhensif.

**M. Wenman:** Nous constatons bien ici que le Conseil des arts pêche par défaut d'imputation des responsabilités. Il faudra, pour remédier à cela, envisager évidemment davantage de contrôles, de paperasserie, de coûts, de problèmes et peut-être même la rémunération des artistes parce qu'on dépensera plus pour le contrôle financier. Je suis bien d'accord là-dessus et je le regrette, je le regrette beaucoup, mais c'est nécessaire parce que le vérificateur général du Canada a examiné votre organisation d'un point de vue financier et a jugé que vos efforts à cet égard étaient insuffisants ou du moins que vous prétiez le blanc à d'éventuels problèmes. Que ceux-ci se soient concrétisés ou non reste encore à voir. Je reconnais que cela comporte des difficultés mais je crains que cela soit nécessaire. Comme l'a dit le préopinant, le Conseil des arts devrait en fait être régi par la Loi sur l'administration financière. Il faudrait modifier à cet effet la loi, comme l'a recommandé le vérificateur général.

Je m'adresse maintenant au vérificateur général. Vous avez déclaré que certaines demandes étaient mal définies. Avez-vous, au cours de votre analyse, découvert quelques dossiers complets qui pourraient être véritablement conformes aux dispositions de la Loi sur l'administration financière et aux directives du Conseil du Trésor?

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Il me serait très difficile de vous répondre...

**M. Wenman:** Je sais.

**M. Chatelain:** Pour le moment, comme nous l'avons dit, le Conseil n'est pas soumis aux règlements du Conseil du Trésor. Nous avons recommandé qu'au moins il se fixe des règles et

*[Text]*

with the Treasury Board circular regarding grants and contributions.

I do not believe we have evaluated the procedures or, at least, what we have found on the part of the Canada Council in comparison to the Treasury Board circular. I think what we were aiming at right at the start was to determine whether the Council was following its own criteria and regulations. If you want me to go into more detail, I . . .

**Mr. Wenman:** I would like to ask the people who examined the files specifically if they found any that would, in fact—they might have been more stringent than the Treasury Board requirements, they might have been less—apply to that degree of assurance for financial control?

**The Chairman:** Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** We answered, yes, Mr. Chairman. We certainly did not find every file was wrong. We found instances of weaknesses in many of the files, but we also found some files that were properly documented.

**Mr. Wenman:** In other words, the Canada Council could meet the regulations of the Treasury Board guidelines under their current procedures. They are now able to, therefore this would not impose a hardship on them, perhaps, to be required to ensure that all files, in fact, meet the basic minimum requirements of the Treasury Board under the Financial Administration Act. Is that correct?

**Mr. Dubois:** In our opinion, we think they could, yes.

**Mr. Wenman:** Would you disagree with that, Mr. Porteous?

**Mr. T. Porteous (Associate Director, the Canada Council):** The problem which you referred to a moment ago of additional costs, which you say you are prepared to accept, is part of what we are talking about here. I do not think it is a question of making files complete which would impose all that much additional cost on us, but there are other aspects of the government's Financial Administration Act which would impose considerable additional costs on an organization of our size. I think our hesitation about being changed into a Crown corporation, as the Social Sciences and Humanities Research Council has been, relates partly to the additional costs which would be imposed on us and it seems to us they would not, in fact, improve the service which we are providing to the Canadian public. It is partly that, and partly the other question which was referred to by Mr. Francis—the question of the relationship of political objectives and artistic objectives.

• 1145

I would say that it is not so much a question of the completion of the files: it is a question of other types of costs that would be of concern to us.

**Mr. Wenman:** I would be interested in your detailed objections to this proposal and the problems that would be involved. Mr. Chairman, could I ask for a report from them for the next meeting on the problems that this would create? Certainly this is a potential recommendation that this Committee might make, and we should know both sides of the problem. Would you be willing to?

*[Translation]*

critères qui concordent avec la circulaire du Conseil du Trésor concernant les subventions et contributions.

Je ne pense pas que nous ayons évalué les procédures, ou du moins les éléments de l'administration du Conseil des arts que l'on pourrait comparer à la circulaire du Conseil du Trésor. Dès le début, nous avons essayé de déterminer si le Conseil suivait ses propres critères et règlements. Si vous voulez que je vous donne plus de détails, je . . .

**M. Wenman:** Je voudrais que ceux qui ont examiné les dossiers nous disent s'ils en ont trouvés qui, en fait, se seraient révélés plus ou moins conformes aux exigences du Conseil du Trésor en matière de contrôle financier?

**Le président:** Monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Oui, monsieur le président. Nous n'avons certainement pas conclu que tous les dossiers étaient inacceptables. Par contre, nous avons décelé certaines défaillances dans de nombreux dossiers mais nous en avons également trouvé qui étaient étayés convenablement.

**M. Wenman:** Autrement dit, le Conseil des arts pourrait, de par ses propres procédures, se conformer aux règlements, aux directives du Conseil du Trésor. Ainsi cela ne leur poserait pas trop de problèmes de s'assurer que tous les dossiers, en fait, répondent aux exigences minimum et fondamentales du Conseil du Trésor aux termes de la Loi sur l'administration financière. N'est ce pas?

**M. Dubois:** En effet, à notre avis, ce serait possible.

**M. Wenman:** N'êtes-vous pas d'accord, monsieur Porteous?

**M. T. Porteous (Directeur associé, Conseil des arts):** Le problème des coûts additionnels dont vous avez parlé il y a un instant, et que vous reconnaissez, est partie intégrante de ce débat. Je ne pense pas que la question soit de présenter les dossiers complets qui exigeraient autant de frais additionnels car il y a d'autres aspects de la Loi sur l'administration financière qui imposeraient d'énormes frais supplémentaires à un organisme comme le nôtre. Je crois que si nous hésitons à devenir une société de la Couronne, comme le Conseil de recherches en sciences humaines, c'est en partie ce qu'il nous en coûterait sans, à notre avis, améliorer le service rendu au public canadien. Il y a d'autre part la question dont parlait M. Francis, à savoir le rapport entre les objectifs politiques et les objectifs artistiques.

Je soutiens donc qu'il ne s'agit pas tellement de compléter les dossiers mais de considérer les autres coûts.

**M. Wenman:** J'aimerais que vous me donniez le détail de vos objections à cette proposition et que vous me précisiez les problèmes que cela pourrait vous poser. Monsieur le président, puis-je leur demander un rapport à ce sujet d'ici la prochaine réunion? Il est certain que c'est une recommandation que pourrait faire notre Comité et qu'il nous faut donc connaître les deux côtés de la médaille. Accepteriez-vous?

[Texte]

**The Chairman:** Would it be too difficult to put on the record at this moment, Mr. Porteous, your objections to this approach to uniformity of criteria?

**Mr. Lussier:** I do not think that we may give this answer before consulting our board. If you will allow us, we will be able to do so after June 15, because we have the next meeting on June 15.

**Mr. Wenman:** The next meeting is in Ottawa on June 15. Perhaps concurrent meetings should be set up with the Committee.

**Mr. Lussier:** Why not.

**Mr. Wenman:** Find out if we could have them here, which was recommended, because we know they are going to be here for sure. That is a matter for the steering committee, of course, to determine.

**Mr. Lussier:** They would be delighted, Mr. Chairman.

**An hon. Member:** Should it be this Committee or the other one?

**Mr. Wenman:** Both, probably. I will be making that recommendation in the other one as well.

**The Chairman:** Is the Committee asking for this as a report to be received by the Clerk of this Committee subsequent to your board meeting? Is that the wish of the Committee?

**Mr. Alexander:** Mr. Chairman, the question that was raised by Mr. Wenman is that he wanted to have some detailed information regarding the additional costs, which, I think we all appreciate, could occur, which leaves some hesitancy in terms of becoming involved with the FAA. Yes, I think we should have that side of the story because, as has been indicated, we could perhaps follow the recommendation of the Auditor General on hearing one side only; I think it is necessary that we hear both sides. I think that is Mr. Wenman's point. Was it not, Mr. Wenman?

**Mr. Wenman:** That is right.

**The Chairman:** The Committee would appreciate receiving that information following the board meeting.

**Mr. Lussier:** As I said, it will be after June 15.

**The Chairman:** I understand that. Thank you.

Mr. Wenman.

**Mr. Wenman:** These procedures that are inadequate, are really a matter of day-to-day procedures of the Canada Council. Would you agree with that?

**Mr. Chatelain:** Yes.

**Mr. Wenman:** We were talking about day-to-day procedures. As members of Parliament we are in fact examining day-to-day procedures. Would you agree that it is appropriate that members of Parliament on this Committee must and should in fact look into these day-to-day procedures?

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, I do not believe that we have recommended that members of Parliament look at day-to-day procedures. Let us put this thing back in proper context.

What we have pointed out here in our report really is a list of deficiencies, if you want, of items that were lacking. We

[Traduction]

**Le président:** Monsieur Porteous, serait-il difficile de faire consigner maintenant vos objections à cette proposition d'uniformisation des critères?

**M. Lussier:** Je ne pense pas que nous puissions répondre avant d'avoir consulté notre conseil. Si vous nous le permettez, nous pourrions le faire après le 15 juin car notre prochaine réunion est fixée pour cette date.

**M. Wenman:** La prochaine réunion se tiendra à Ottawa, le 15 juin. Peut-être pourrait-on avoir en même temps une réunion avec le Comité?

**M. Lussier:** Pourquoi pas?

**M. Wenman:** Essayez de voir si nous ne pouvons pas les inviter, comme on l'avait recommandé, car nous savons qu'ils seront à Ottawa. Pour sûr, le comité directeur devrait pouvoir régler cette question.

**M. Lussier:** Le conseil en serait certainement ravi, monsieur le président.

**Une voix:** Devrait-on les convoquer à ce comité-ci ou à l'autre?

**M. Wenman:** Probablement, les deux. Je ferai également la recommandation à l'autre comité.

**Le président:** Le Comité demande-t-il qu'un rapport soit communiqué au greffier suite à la réunion de votre conseil? C'est bien cela?

**M. Alexander:** Monsieur le président, M. Wenman demandait des détails sur les coûts additionnels que représenterait, nous en sommes convaincus, le passage à une réglementation découlant de la Loi sur l'administration financière. Je crois en effet qu'il nous faut avoir sous les yeux ces aspects de la question car, comme on l'a dit, nous pourrions peut-être suivre la recommandation du vérificateur général et n'écouter donc qu'une des parties en cause; je crois qu'il est nécessaire que nous ayons les deux points de vue. C'est bien ce que voulait dire M. Wenman, n'est-ce pas?

**M. Wenman:** C'est bien cela.

**Le président:** Le Comité vous serait donc reconnaissant de fournir ces renseignements suite à la réunion de votre conseil.

**M. Lussier:** Je répète que ce sera après le 15 juin.

**Le président:** Oui, je comprends bien, merci.

Monsieur Wenman.

**M. Wenman:** Ces procédures jugées insuffisantes relèvent en fait des activités quotidiennes du Conseil des Arts. Vous en convenez?

**M. Chatelain:** Oui.

**M. Wenman:** On parlait donc de procédures courantes. Pensez-vous que nous, députés, devrions justement analyser ces procédures courantes?

**M. Chatelain:** Monsieur le président, je ne pense pas que nous ayons recommandé cela. Remettons les choses dans leur contexte.

Nous avons signalé dans notre rapport une liste de déficiences, si vous voulez, d'éléments faisant défaut et ce dans les

[Text]

were identifying items that were lacking in their files. We are not suggesting that these items be provided for the information of Parliament; it was just so that there would proper financial control.

**Mr. Wenman:** I have requested the Canada Council that they should bring representative samples of files and you indicated that you would do that. Do you have those files with you?

**Mr. Porteous:** Not this morning.

**Mr. Lussier:** It is a long process. We are going to give you the files, but you have asked us for the 132 files that they have examined.

**Mr. Wenman:** Right.

**Mr. Lussier:** And we have to find them and then we will let you know when we are ready.

**Mr. Wenman:** How long do you think it would take you to go through your filing system and pull out 130 files? Just to put them out of a filing system?

**Mr. Lussier:** Are they identified at the moment, I do not know. Do you have the names of all these files? We have to consult them first . . .

**An hon. Member:** Some of them are probably in the archives.

**The Chairman:** Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, we have to go back to our detailed working papers and pull out the list of 130 files. I would like to add that the files date back two years at least. The audit was done on 1975-76, so it may be a bit of a problem.

• 1150

**Mr. Wenman:** Fine. What time format relative to the 15th are we looking at?

**Mr. Dubois:** Well, we can certainly produce the list before the end of this week.

**Mr. Wenman:** I would be very satisfied with a representative list. I am not looking to look into all the files of the Canada Council, or even all hundred. From the Auditor General's point of view, I am looking for a representative list that can identify the problems we are looking at so that we as members of Parliament can make a judgment as to the seriousness of the problems identified by the Auditor General.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Wenman. Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, just to clear this matter, we have been requested by Mr. Wenman to provide this list of files, to identify this list. We have no objection at all to doing that. However, our usual practice is to first of all obtain the permission of the auditee for us to do that. Secondly, we prefer to provide such a list or such information to a Committee of Parliament because we would not wish to give such information to one member only.

**Mr. Wenman:** Acceptable and agreed to. The Canada Council agreed here in Committee last week that you would

[Translation]

dossiers. Par contre, nous ne recommandons pas que ces éléments soient fournis au Parlement; nous jugeons simplement qu'ils sont nécessaires à tout bon contrôle financier.

**M. Wenman:** J'ai demandé au Conseil des Arts de nous fournir un échantillonnage représentatif de dossiers et vous m'avez dit que vous nous l'apporteriez. Avez-vous ces dossiers ici?

**M. Porteous:** Non, pas ce matin.

**M. Lussier:** C'est un travail assez long. Nous vous donnons les dossiers en question, mais vous nous avez demandé les 132 dossiers qui ont été examinés.

**M. Wenman:** En effet.

**M. Lussier:** Il nous faut les retrouver avant de pouvoir vous dire quand ils seront prêts.

**M. Wenman:** Combien de temps pensez-vous qu'il vous faudra pour tirer ces 130 dossiers de vos classeurs? C'est en fait tout ce que l'on vous demande.

**M. Lussier:** Je ne sais pas s'ils sont déjà tous identifiés. Avez-vous le nom de tous ces dossiers? Il nous faut d'abord les consulter . . .

**Une voix:** Certains sont probablement aux archives.

**Le président:** Monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Monsieur le président, il nous faut revenir à nos documents de travail pour ressortir la liste de ces 130 dossiers. J'ajouterai qu'ils remontent au moins à deux ans. La vérification s'est en effet portée sur 1975-1976, ce qui peut présenter quelques difficultés.

**M. Wenman:** Très bien. Combien de temps pensez-vous que cela prendra d'ici le 15?

**M. Dubois:** Oh, nous pouvons certainement vous fournir cette liste avant la fin de la semaine.

**M. Wenman:** Je me satisferait tout à fait d'une liste représentative. Je ne cherche pas à analyser tous les dossiers du Conseil des arts, même pas une centaine. J'aimerais que le vérificateur général nous fournisse une liste représentative qui nous permettrait de cerner les problèmes que nous examinons de sorte que les députés puissent juger du sérieux de la situation rapportée par le vérificateur général.

**Le président:** Merci, monsieur Wenman. Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, essayons de régler cette question. M. Wenman nous a demandé de fournir la liste des dossiers, de retrouver cette liste. Nous ne voyons aucune objection à le faire. Toutefois, normalement, il nous faut d'abord obtenir la permission de l'organisme objet de la vérification. Deuxièmement, nous préférons fournir ce genre de listes ou de renseignements à un comité parlementaire plutôt qu'à un seul député.

**M. Wenman:** Nous sommes tout à fait d'accord. Le Conseil des arts a promis ici même au comité la semaine dernière que

[Texte]

have the accessibility so we can proceed with that and we will look forward to receiving those files.

**Mr. Chatalein:** So, Mr. Chairman, if it is agreeable to the Committee we will then provide that list to the Committee.

**Mr. Wenman:** Thank you.

**The Chairman:** Again, it would have to be at the will of the Committee. Is there any objection by the Committee? No objection. Thank you.

**Mr. Halliday:** Mr. Chairman, one question, if I may. Does that then make those files public knowledge? Does it go in the media too?

**The Chairman:** Just the list.

**Mr. Halliday:** Just the names. Not the content of the file.

**The Chairman:** No.

**Mr. Francis:** I would hope not the file; I would think that could raise problems. Is there any concern about the list on the part of the Canada Council or others?

**Mr. Lussier:** We have some problems, naturally, but we have already stated them. If an applicant has been refused, usually we do not give the name, and for understandable reasons.

**Mr. Francis:** Of course.

**Mr. Lussier:** There might be some small problems like that, and this you will understand.

**Mr. Wenman:** I am not looking for those files; I am looking for the ones that are granted.

**The Chairman:** Miss Nicholson.

**Miss Nicholson:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to say at the outset that I am sorry we do not have any board members here because some of the questions I wanted to ask are on policy matters on which it is probably not fair to expect the officials of Canada Council to comment. Nevertheless, since we have no board members I am going to place these questions anyhow.

I should perhaps declare my position at the beginning, that I, too, am one who feels very strongly that since the Canada Council expends public moneys they should be included under the Financial Administration Act, as the Auditor General recommended. This I can see is in no way interfering with the artistic judgment and the artistic decisions of the Canada Council, which are absolutely separate from financial responsibility.

In terms of financial responsibility, I notice in the Canada Council's report that some unexpended grant moneys seem to be carried over from year to year rather than being returned to the Consolidated Revenue Fund. Could I know what your authority is for that, as you see it, and generally why this has happened and why you think it is important?

**Mr. Lussier:** I will give you a quick answer and then ask Mr. Gauthier to carry on. What we receive from the government is an appropriation, and at the same time it might be called a grant, from the Parliament to the Canada Council.

[Traduction]

vous auriez accès à ces documents, si bien que je ne pense pas que l'on puisse invoquer d'autres objections.

**M. Chatalein:** Donc, monsieur le président, si c'est le désir du comité, nous lui fournirons cette liste.

**M. Wenman:** Merci.

**Le président:** Là encore, il faut que cela soit véritablement la volonté du comité. Certains y voient-ils quelque objection? Pas d'objection, merci.

**M. Halliday:** Monsieur le président, une question, si vous me le permettez. Les dossiers vont-ils par ce fait devenir publics? Les media y auront-ils également accès?

**Le président:** Seulement la liste.

**M. Halliday:** Les noms seulement. Pas le teneur des dossiers.

**Le président:** Non.

**M. Francis:** J'espère que ce ne sont pas les dossiers car je pense que cela pourrait poser des problèmes. Le Conseil des arts ou quelqu'un d'autre a-t-il quelque réserve à propos de cette liste?

**M. Lussier:** Cela nous pose évidemment quelques problèmes, mais nous les avons déjà exposés. Nous ne donnons en général pas le nom des candidatures refusées et pour des motifs bien compréhensibles.

**M. Francis:** Bien sûr.

**M. Lussier:** Cela peut donc poser quelques petits problèmes que nous devrez comprendre.

**M. Wenman:** Je ne demande pas ces dossiers; je veux ceux qui ont été acceptés.

**Le président:** Mademoiselle Nicholson.

**Mlle Nicholson:** Merci, monsieur le président. Je regrette qu'il n'y ait pas ici de membres du Conseil car certaines de mes questions portent sur les orientations du Conseil et il n'est peut-être donc pas juste d'attendre que les fonctionnaires du Conseil des arts soient à même de répondre. Néanmoins, puisque je n'ai pas le choix, je vais les leur poser.

Je dirai tout d'abord que, moi aussi, j'estime que puisque le Conseil des arts dépense des fonds publics, il devrait être régi par la Loi sur l'administration financière, comme l'a recommandé le vérificateur général. Je ne pense absolument pas que cela puisse avoir quelque influence sur le jugement artistique et les décisions artistiques du Conseil puisque ces décisions sont absolument distinctes des responsabilités financières.

A ce propos, je remarque dans le rapport du Conseil des arts que certains des fonds de subventions inutilisés semblent être reportés d'année en année plutôt que retournés au fonds du revenu consolidé. Qu'est-ce qui vous donne le droit d'agir, et, en général, comment expliquez-vous cela et pourquoi estimez-vous que c'est important?

**M. Lussier:** Je vous répondrai rapidement puis je vais demander à M. Gauthier de développer. Nous recevons une affectation de crédits du gouvernement, et, du Parlement, ce que l'on peut appeler une subvention. Le Conseil des arts peut

[Text]

The Canada Council is entitled to dispose of it as it sees fit. But Mr. Gauthier might have the right answer.

**Mr. Gauthier:** Historically, of course, the Canada Council, until 1963-64, operated strictly from the revenue from its endowment fund. Initially it received a grant, an outright grant of \$10 million which was to have been extended in one year, and which with the consent of government was stretched out over two years. It was then, in the first instance, most definitely a grant for the general purposes of the Canada Council under Section 8. Subsequently, it became a routine matter for the Canada Council to apply to government through Treasury Board on an annual basis for the funds required to maintain and develop its programs.

• 1155

The nature of the appropriation has not changed in the meantime; it is still viewed, both, I believe by Treasury Board, by government and by ourselves as a grant. It does not, therefore, have the feature of lapsing balances at the end of the year. If the money is not expended it is identified as a carry-over. It is taken into account by Treasury Board when we table our budget of expenditures and our budget of revenue. But it does not lapse, no.

**Miss Nicholson:** Thank you. Could I ask the Auditor General if you have any comments on this?

**The Chairman:** Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** We have no specific comments as to the system that exists. When Mr. Gauthier mentioned that Treasury Board takes into account the money that has not been expended for budgeting for the following year, if this is done reasonably there is nothing wrong with that as a management process. I would not take exception to that.

**The Chairman:** Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier:** May I add that it has been of great help to us in budgeting over a longer period than the year under review? We have been able to do considerable advanced budgeting because of this possibility we have of budgeting for a carry-over in any given year.

**Miss Nicholson:** Thank you. Now the new job description for the Assistant Director-Treasurer—that is you, Mr. Gauthier, is it?

**Mr. Gauthier:** Yes.

**Miss Nicholson:** The Senior Financial Office of the council has been expanded. Could you tell us briefly what steps have been taken to ensure that everyone in the organization understands this expanded role?

**Mr. Gauthier:** It is reflected in each job description of each financial officer of Council, be it in Treasury or in the program administration area. In each section of the Canada Council, say, in dance, in theatre, in music, there is a financial officer whose own job description has now been rewritten to reflect this functional relationship which exists between themselves and our office.

**Miss Nicholson:** I see. Have I time for one more question, Mr. Chairman?

[Translation]

s'en servir comme bon lui semble. Mais M. Gauthier pourra sans doute vous donner une réponse plus précise.

**M. Gauthier:** Historiquement, bien sûr, le Conseil des arts, jusqu'à 1963-1964, tirait tous ses revenus d'une fondation. À l'origine, il recevait une subvention, une subvention directe de 10 millions de dollars qui devait être dépensée en un an et qui, avec l'assentiment du gouvernement, a été étalée sur deux ans. Il s'agissait alors, dans le premier cas, plus précisément d'une subvention aux objectifs généraux du Conseil des arts au terme de l'article 8. Par la suite, le Conseil des arts a pris l'habitude de demander au gouvernement, par la voie du Conseil du trésor, les fonds nécessaires chaque année pour l'administration et le développement de ces programmes.

La nature de l'affectation de crédit n'en a pas changé pour autant; le Conseil du trésor, le gouvernement et nous-mêmes la considérons toujours comme une subvention. Il n'est donc pas question de solde s'éliminant en fin d'année. Si les fonds ne sont pas dépensés, alors ils sont reportés à l'année suivante. Le Conseil du trésor en tient compte lorsque nous lui soumettons notre budget, mais, les montants non utilisés ne sont pas retournés, non.

**Mlle Nicholson:** Merci. Puis-je demander au vérificateur général s'il veut ajouter quelque chose?

**Le président:** Monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Nous n'avons pas d'observation précise à faire au sujet de ce système. M. Gauthier a indiqué que le Conseil du trésor tenait compte des sommes non dépensées dans la budgétisation de l'année suivante. Si c'est fait raisonnablement, nous ne voyons aucune objection à ce procédé de gestion.

**Le président:** Monsieur Gauthier.

**M. Gauthier:** J'ajouterai que cela nous a beaucoup aidés à préparer nos budgets à plus long terme. Ainsi ne sommes nous pas limités à l'année précise étudiée? Cela nous permet une budgétisation anticipée car nous pouvons tenir compte des reports d'une année à l'autre.

**Mlle Nicholson:** Merci. Passons maintenant à la nouvelle description des fonctions du directeur adjoint-trésorier, la vôtre, n'est-ce pas monsieur Gauthier?

**M. Gauthier:** Oui.

**Mlle Nicholson:** Le premier poste financier du Conseil a été modifié. Pourriez-vous nous dire brièvement quelles mesures ont été prises pour que tous les membres de l'organisme comprennent bien l'importance nouvelle que prend ce rôle?

**M. Gauthier:** On a modifié en conséquence toutes les descriptions des fonctions de tous les agents financiers du Conseil, qu'ils appartiennent au Trésor ou à l'administration des programmes. Dans chaque section du Conseil des Arts, qu'il s'agisse de danse, de théâtre ou de musique, il y a un agent financier dont la description des fonctions a été révisée pour refléter ce rapport fonctionnel entre son poste et notre bureau.

**Mlle Nicholson:** Je vois. Ai-je encore le temps de poser une question, monsieur le président?

[Texte]

**The Chairman:** You do—briefly.

**Miss Nicholson:** In the note that was presented to this Committee earlier, the note referred to the council's particular clientele. I gather the feeling was that artists or artistic organizations might perhaps find financial controls less to their taste and that this could be recognized. I am wondering whether one could not say the same thing for any other recipient. I am sure, for instance, the physicians and scientists who receive grants from the Department of National Health and Welfare must sometimes feel, well, they are not auditors and why should they have to spend their time filling in forms? And they do it because, without accountability the moneys do not continue. What is the rationale for such a special case for artists and for artistic organizations?

**The Chairman:** Mr. Gauthier—or Mr. Lussier.

**Mr. Lussier:** We have talked about the organizations. We are rather adamant with the organization, madam, and we request from them audited reports for the previous year, and, with their application they send us their total budget. But for the particulars, you may understand that a painter asking for an A grant, that being \$17,000, might find it difficult to state quite accurately how he is going to spend this \$17,000, and it would be ridiculous for us not to give any grant if he is unable to tell us in advance what will be the exact portion given for living, given for travel or something else. For the organizations we are asking for it, but for the particulars we are a bit lenient.

• 1200

**Mr. Porteous** might have something to add to that.

**Mr. Porteous:** I think the comparison with doctors may be a bit misleading, because I think the vast majority of doctors is in a different economic situation than the vast majority of artists. I think we are talking here about grants to individuals. The vast majority of artists in this country is in a very disadvantaged economic situation. It is very difficult for them, in fact, to generate an income that would even come up to the poverty level. Many doctors probably have a more acute sense of business, and probably a more intimate relationship with the accounting profession than many artists.

**Mr. Halliday:** That is not our reputation.

**Mr. Porteous:** I think you have to be careful in making that comparison.

**Miss Nicholson:** Could I just ask the Auditor General's staff then, recognizing that in the case of the individual artist there indeed may be a case for a different approach, what would you suggest? There must be some minimum.

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Of course, Mr. Chairman, the rules of accountability should not change because the recipient is an artist or a corporation that is performing industrial operations or whatever. The rules of accountability will remain. I suppose, in evaluating the justification for a grant for A, if you wanted assistance the rules may be different; obviously they would be different. Regarding control over operations, I still go back to financial accountability.

[Traduction]

**Le président:** Oui, en vitesse.

**Mlle Nicholson:** Dans la note soumise au comité, il est question de la clientèle particulière du Conseil. Je suppose qu'on juge que les artistes ou les organismes artistiques risquent de ne pas priser ce genre de contrôle financier, mais ne pensez-vous pas que cela puisse s'appliquer à tout le monde? Je suis persuadée, par exemple, que les médecins et les scientifiques qui reçoivent des subventions du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social ont parfois ce même sentiment car ils ne sont pas non plus vérificateurs et ils se demandent bien pourquoi il leur faut perdre leur temps à remplir des formulaires. Mais ils le font car, sans comptabilité, les crédits ne peuvent leur être consentis. Pourquoi devrait-on traiter différemment les artistes et organismes artistiques?

**Le président:** Monsieur Gauthier ou monsieur Lussier.

**M. Lussier:** Nous avons déjà parlé de la question des organismes. Pour eux, nous sommes très stricts, madame, et nous exigeons qu'ils nous fournissent des rapports vérifiés de l'année précédente et, lorsqu'ils soumettent une demande, nous leur demandons leur budget global. Pour ce qui est des détails, vous comprendrez sans doute qu'un peintre qui demande une subvention (A), c'est-à-dire \$17,000, aie de la difficulté à dire exactement comment il va dépenser cette somme. Il serait ridicule de ne pas lui accorder une subvention parce qu'il ne peut nous dire d'avance quelle portion exacte sera dépensée pour sa subsistance, ses voyages, etc. Nous exigeons ces détails des organisations, mais pour les particuliers nous sommes un peu moins exigeants.

**M. Porteous** voudra sans doute ajouter quelque chose.

**M. Porteous:** Je crois que la comparaison avec les médecins est un peu boiteuse, car la plupart des médecins se trouvent dans une situation économique différente de celle des artistes. Nous discutons ici de subventions aux particuliers. La plupart des artistes canadiens se trouvent dans une situation économique très défavorable. Il leur est donc très difficile, en réalité, de se faire des revenus qui arrivent même au seuil de la pauvreté. La plupart des médecins ont probablement un sens plus aigu des affaires, et probablement aussi connaissent-ils mieux la comptabilité que les artistes.

**M. Halliday:** Nous n'avons pas cette réputation.

**M. Porteous:** Je pense qu'il faut être prudent dans cette comparaison.

**Mlle Nicholson:** Puis-je demander au personnel du Vérificateur général ce qu'il suggérerait étant donné que dans le cas d'un artiste, l'approche pourrait être différente? Il doit y avoir un minimum.

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Il est évident, monsieur le président, que les règles de la comptabilité ne doivent pas changer parce que le bénéficiaire est un artiste ou une société industrielle ou autre chose. Les règles de la comptabilité demeurent. Je suppose que pour évaluer la justification d'une subvention (A), si vous avez besoin d'aide, les règles peuvent être différentes; il est évident qu'elles le seraient. Pour ce qui est du contrôle des activités, je reviens toujours à la responsabilité financière.

[Text]

Mr. Chairman, I would not want to take up Miss Nicholson's time, but I would like to make a comment following several comments that were made by members of the Committee regarding the stand that the Auditor General has taken in respect of the Canada Council and the type of relationship it should have with Parliament regarding financial accountability. I think Mr. Francis referred a while ago to the recommendations of the Auditor General that were included in the 1976 report. These recommendations were repeated in our 1977 report, and they were compared, if you want, to the government's own proposals in its blue book regarding control over Crown corporations.

Mr. Chairman, if I would be permitted to say a few words on that, I would try to explain our position.

First of all, regarding Crown corporations in general, we have stated that they should all be . . . I am sorry. I should not use the words "Crown corporations"; I should use the words government-owned or government controlled corporations. We have suggested that they should all be listed in the Financial Administration Act and that they should be classified in accordance with a certain classification, if you want, in that act. After this would be done, again in the Financial Administration Act there should be a definition of the different levels of financial accountability for different classes of corporations.

So if you bring up the case of the Canada Council, yes, within our broad recommendations the Canada Council, being a government-owned, government-controlled corporation, should be listed in the Financial Administration Act. That does not say which classification the Canada Council should be in, or which degree of financial accountability it should be answerable for. This would have to be studied, of course. At the last meeting in answer to questions raised by Mr. Wenman, I indicated, for instance, that we would like to see Canada Council subject to the circular regarding grants and contributions. Of course we would, and this would be only in the absence, for instance, of proper or adequate criteria or rules within the Council itself.

• 1205

Also, in answer to another question I indicated that certainly we would like to see the Canada Council listed in one of the schedules of the Financial Administration Act. But again this is in the context of our broad recommendations regarding all corporations.

I believe this Committee in its second report to the House has endorsed these recommendations wholeheartedly and I would just like to quote, if you will allow me again, Mr. Chairman, from two paragraphs included in that report. First, I would like to refer to paragraph 113 on page 24 of that report and the paragraph reads as follows:

Your Committee rejects the position advanced by spokesmen for some Crown corporations that government—prescribed standards for financial management and control would infringe on the independence of corporation directors and management and diminish their re-

[Translation]

Monsieur le président, je ne voudrais pas accaparer le temps de Mlle Nicholson, mais j'aimerais faire une remarque à la suite des commentaires de plusieurs membres du Comité concernant la position qu'a prise le Vérificateur général à l'égard du Conseil des Arts et le genre de rapports qu'il devrait avoir avec le Parlement quant à sa responsabilité financière. M. Francis a mentionné tout à l'heure les recommandations du Vérificateur général comprises dans le rapport de 1976. Ces recommandations ont de nouveau été mentionnées dans le rapport de 1977 et elles ont été comparées, si vous voulez, aux propositions du gouvernement dans son Livre bleu au chapitre du droit de regard sur les sociétés de la Couronne.

Monsieur le président, si vous me permettez de dire quelques mots à ce sujet, je vais essayer d'expliquer notre position.

Tout d'abord, au sujet des sociétés de la Couronne en général, nous avons déclaré qu'elles devraient toutes être . . . excusez-moi. Je ne devrais pas parler de «sociétés de la Couronne» mais de sociétés appartenant au gouvernement ou contrôlées par lui. Nous avons proposé qu'elles soient toutes énumérées dans la Loi sur l'administration financière et qu'elles devraient être réparties selon une certaine classification dans la loi. Cela fait, il devrait y avoir de nouveau dans la Loi sur l'administration financière une définition des différents niveaux de responsabilité financière pour les différentes classes de sociétés.

Par conséquent, si vous voulez soulever le cas du Conseil des Arts, oui, au sein de nos vastes recommandations, le Conseil des Arts étant une société qui appartient au gouvernement et qui est contrôlée par le gouvernement, devrait être énumérée dans la Loi sur l'administration financière. Cela ne dit pas dans quelle classe le Conseil des Arts serait placé ou quel serait son niveau de responsabilité financière. Il faudrait étudier la question, bien sûr. Lors de la dernière réunion, en réponse aux questions soulevées par M. Wenman, j'ai mentionné que nous aimerions que le Conseil des Arts soit soumis à la circulaire concernant les subventions et contributions. Ce serait évidemment en l'absence seulement de critères convenables ou de règlements au sein même du Conseil.

Et puis, en réponse à une autre question j'ai mentionné que nous aimerions certainement que le Conseil des arts figure dans les annexes de la Loi sur l'administration financière. Je le répète, c'est toujours dans le contexte de nos vastes recommandations concernant toutes les sociétés.

Je crois que le Comité, dans son second rapport à la Chambre, avait endossé ces recommandations de tout cœur et j'aimerais citer, si vous me le permettez monsieur le président, deux paragraphes de ce rapport. Je veux tout d'abord parler du paragraphe 113, à la page 24 du rapport qui se lit comme suit:

Le Comité rejette la position avancée par les représentants de certaines sociétés de la Couronne voulant que les normes prescrites par le gouvernement pour la gestion et le contrôle financiers empièteraient sur l'indépendance des directeurs de sociétés et de l'administration et leur

## [Texte]

sponsibility. Your Committee believes that public funds demand public accountability.

Then there is another paragraph, which is even more applicable to this present case. This time I refer to paragraph 48, and it says:

Your Committee believes that all government—controlled corporations that administer public funds or carry on government—type operations should submit to Parliament the information it requires to monitor their performance both prospectively and retrospectively. Proper classification for financial purposes would not interfere unduly with the operational independence they require to achieve their stated goals.

Mr. Chairman, I thought that I would just refer to this because of the request that was made a while ago for the Council to indicate to this Committee the additional cost that it would represent if the Council were to be subject to all the government rules and regulations regarding financial accountability. There are different degrees of financial accountability and, of course, this could go all the way from financial accountability in the sense of a government department to loose financial accountability at the other end of the spectrum. So, Mr. Chairman, I just thought I would make these comments at this time.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Chatelain. Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Just a supplementary to Mr. Chatelain's remarks, and I want to thank him for putting them on the record. I think it would be only fair to point out that this was not intended as a static system; it was intended as a system that would be re-examined periodically and the fact that at one particular moment in time an organization might be subject to minimum controls would be no guarantee that, after review, there would not be a decision to move them to another category of the schedules to the act.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, I agree wholeheartedly with Mr. Francis' comments and I accept them without any reservation.

**The Chairman:** I wonder if I might be allowed just one supplementary in this general area. I am wondering whether Mr. Lussier could explain to me where Treasury Board criteria or grants on this whole matter of accountability with which this Committee is generally concerned, would interfere with the normal relationship between the board and the artist. And I come back to your previous statement at the previous meeting where you use the words "unduly cumbersome administrative mechanisms". I would suggest that if what we are saying here in terms of criteria of accountability could be heard and put in place and if your administrative section could be put into an order that is acceptable to an auditor, then you would automatically remove a very cumbersome situation that is causing you and Parliamentarians distress, but then you would also have to be accountable to the public for the quality of art and dealings you have, in the use of your grants, with the artists that you select; we are not involved there. We are simply trying to get an accountability in place that can get rid of this cumbersome repetitive nature problem that Canada Council gives to the Auditor General. Where do the criteria

## [Traduction]

ferait perdre une certaine responsabilité. Le Comité croit que les fonds publics exigent une comptabilité publique.

Il y a un autre paragraphe qui s'applique encore mieux à ce cas-ci. Il s'agit du paragraphe 48 qui dit:

Le Comité croit que toutes les sociétés contrôlées par le gouvernement qui administrent des fonds publics ou qui s'acquittent d'activités du genre gouvernemental devraient présenter au Parlement les renseignements qu'il exige pour contrôler leur rendement pour l'avenir et pour le passé. Un classement adéquat à des fins financières n'empêcherait pas indûment sur l'indépendance opérationnelle dont ils ont besoin pour réaliser leur objectif établi.

Monsieur le président, je voulais vous faire part de ces propos en raison de la demande qui a été faite il y a quelque temps par le conseil, signalant au Comité les coûts additionnels que cela représenterait si le conseil devait se soumettre à tous les règlements gouvernementaux concernant la responsabilité financière. Il y a divers degrés de responsabilité financière qui vont de la responsabilité financière d'un ministère à une perte de responsabilité financière à l'autre bout de la gamme. Monsieur le président, j'ai cru bon de faire ces quelques observations à ce moment-ci.

**Le président:** Merci monsieur Chatelain. Monsieur Francis.

**M. Francis:** Une question supplémentaire, pour faire suite aux propos de M. Chatelain. Je tiens à le remercier de les avoir consignés au compte rendu. Il ne serait que juste de souligner que ce système n'était pas prévu comme étant un système inamovible, mais il doit être réexaminé périodiquement. Le fait qu'à un certain moment une organisation puisse faire l'objet d'un certain contrôle ne serait pas une garantie qu'après révision il n'y aurait pas de décision pour la déplacer dans une autre catégorie dans les annexes de la loi.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, je suis tout à fait d'accord avec M. Francis et j'accepte ses remarques sans réserve.

**Le président:** Qu'il me soit permis de poser une question supplémentaire à ce sujet. Je me demande si M. Lussier pourrait m'expliquer ou les critères ou les subventions du Conseil du Trésor dans cette question de responsabilité à laquelle s'intéresse le Comité en général pourraient nuire aux rapports normaux entre le conseil et l'artiste. Je reviens à la déclaration faite à une dernière réunion où vous avez parlé de «mécanismes administratifs exagérément encombrants». Je prétends que si ce que nous disons ici au sujet des critères et de la responsabilité pouvait être entendu et appliqué et si votre section administrative pouvait être soumise à une discipline acceptable au vérificateur, nous pourrions automatiquement dissiper cette situation très encombrante qui vous cause de même qu'à nous des ennuis. Mais il faudrait évidemment que vous soyez également responsable envers le public pour la qualité de l'art et pour les échanges que vous avez dans l'utilisation de vos subventions avec les artistes que vous choisissez; nous n'avons rien à voir avec cela. Nous essayons simplement d'obtenir qu'une responsabilité soit mise en place afin de nous débarrasser de problèmes gênants et répétitifs que

## [Text]

governing grants interfere with a proper relationship between the board and an artist?

**Mr. Lussier:** Well, we have accepted to give you a report after June 15. Out of hand, I would not be able to give you the full story, but maybe Mr. Porteous, who deals with the artists more personally, might be able to give you something.

• 1210

**Mr. Porteous:** The implication of changing the status of the Council from the status which Parliament gave it when it set it up to a different status—I think Mr. Chatelain has accurately point out that there is a whole variety of different statuses which would be possible. So we are talking simultaneously about a lot of different hypotheses, which makes it very difficult to give precise answers. But if our status were to be changed, for example, to the status that the new Humanities and Social Sciences Council has, the implications of that go beyond just the procedures of financial control. They go quite far beyond it. They involve a different relationship between the operation of the Council and the government.

Although you would find that the administrative costs of the new council have in fact increased for various reasons, I think our apprehensions are more fundamental than that. They relate not only to the additional administrative costs but also to the nature of the relationship between the Council and the government. We believe that government arts funding is best carried out by an organization that has what might be described as an arms-length relationship to the political process. We think there are definite advantages in that situation for the artists and for the public.

**The Chairman:** I suggest to you, sir, that you are going to have problems with that because . . .

**Mr. Porteous:** We do have problems.

**The Chairman:** . . . I think the mood of the people is such that they want some accountability. I think the accountability we are asking for is very straightforward. We are just asking for accountability and criteria that everybody else has to live under. This is the issue we are trying to get at and that is troubling me here. I am sorry to take the Committee's time. It is Mr. Friesen's turn.

**Mr. Alexander:** I guess we do not get to ask any questions.

**The Chairman:** I beg your pardon?

**Mr. Alexander:** That is all right, sir.

**Mr. Friesen:** Are we rolling?

**The Chairman:** Mr. Friesen, roll.

**Mr. Friesen:** I think the public has been rolled, really.

Last week I began pursuing questions of accountability in a line that is different from what the Auditor General naturally takes, and that is the awarding of grants and what criteria are followed in that. I asked last week whether there was not such a process which we could call backscratching going on, and Mr. Lussier said at the time:

## [Translation]

le Conseil des arts cause au vérificateur général. Où les critères contrôlant les subventions interviennent-ils dans les rapports normaux qui existent entre le conseil et l'artiste?

**M. Lussier:** Nous avons promis de vous donner un rapport après le 15 juin. Je ne pourrais pas vous citer de mémoire toute l'histoire, mais peut-être que M. Porteous qui traite personnellement avec les artistes peut vous en dire quelques mots.

**M. Porteous:** Si l'on voulait changer le statut du Conseil, et je crois que M. Chatelain a expliqué qu'il y avait toutes sortes de possibilités en ce domaine, cela pourrait avoir toutes sortes d'implications selon le nouveau statut que le Conseil acquerrait. Si par exemple il s'agissait d'un conseil ayant le même rôle que le nouveau Conseil des sciences sociales et humaines, il ne s'agirait pas seulement de modifier les procédures de contrôle financier. Les implications seraient beaucoup plus grandes et les rapports entre le Conseil et le gouvernement seraient par conséquent modifiés.

Même si les frais administratifs du nouveau conseil ont augmenté pour différentes raisons, je crois que nous nous préoccupons pas seulement de cette question; nous nous préoccupons également du changement dans les rapports entre le Conseil et le gouvernement. Nous croyons que le financement des arts par le gouvernement devrait se faire par le truchement d'un organisme qui n'est pas lié intégralement au processus politique. Nous croyons que notre indépendance est à l'avantage des artistes et du public.

**Le président:** Je pense que cela va vous causer des problèmes car . . .

**M. Porteous:** Nous en avons déjà.

**Le président:** . . . la population veut un certain degré de responsabilité et la responsabilité que nous demandons est tout à fait normale et ne diffère pas de celle à laquelle doivent se soumettre tous les autres organismes. C'est précisément la question qui nous préoccupe. Je regrette de prendre le temps du Comité. C'est au tour de M. Friesen.

**M. Alexander:** Je suppose qu'on n'a pas le temps de poser des questions.

**Le président:** Pardon?

**M. Alexander:** Peu importe.

**M. Friesen:** Est-ce qu'on y va?

**Le président:** Allez-y, monsieur Friesen.

**M. Friesen:** En fait, le public s'est fait attraper.

La semaine passée j'ai commencé à poser des questions concernant la responsabilité en procédant différemment du vérificateur général. J'ai posé des questions en ce qui concerne l'octroi de subventions et les critères utilisés. J'ai demandé la semaine passée si l'on ne pourrait pas parler de protectionnisme et M. Lussier m'a répondu:

## [Texte]

I do not remember that anyone of us has said anything like that. We might have said that if you had been a grantee, nothing prevents you afterwards to become one of the assessors. This is something else but there is no relation from the fact that you had been a grantee that you would become an assessor.

And I said I would go back to the record because I had raised the matter in the Broadcast Committee. Mr. Lussier went on to say:

I would put the question, why would it not be in order? Because after all, if you have been judged good enough to receive a grant from the Canada Council, it means that you might be good enough to judge someone else.

And I underscore that word "someone else".

But we are trying not to have the same assessors.

I went back to the Broadcast Committee proceedings of March 21, 1978, where I again raised the question and Mr. Belanger said:

I cannot answer that question, not being either a poet, I hope, or certainly not a painter or anything else. To my knowledge quite a number of people who have served on committees have been recipients of awards either in prior years or more likely in posterior years.

And I said:

I guess that pretty well answers it right. You scratch my back and I will scratch yours.

Now the question is, whom do we believe, Mr. Belanger, Mr. Lussier, both, or neither?

**Mr. Lussier:** Mr. Belanger was my Vice-President. He still is, in a way. But we did not say anything contradictory. I do not see it opposed to one another.

**Mr. Friesen:** On Thursday you said:

Probably not. There may be a few cases.

But Mr. Belanger makes it as though it is quite frequent, that somebody could get an award and then also could be on a selection committee.

**Mr. Lussier:** Yes. It is only a question of quantity. Maybe he had more numbers in his head than I had.

**Mr. Friesen:** And you do not think very often.

• 1215

**Mr. Lussier:** To give you the right answer, I could not, because I never calculated them. I know that it is possible, I know that it happens, but to give you numbers, figures, percentages, I cannot.

**Mr. Friesen:** This is something in line with what Mr. Halliday was asking for. I did some rapid calculation over the weekend and I found that in the visual arts alone in 1975-76 those who received grants and sold to the art bank the same

## [Traduction]

Je ne me rappelle pas que quiconque parmi nous se soit exprimé de la sorte. Nous avons peut-être dit que rien n'empêchait une personne ayant bénéficié d'une subvention de devenir par la suite un évaluateur. Il s'agit-là de quelque chose de différent et les bénéficiaires de subventions ne deviennent pas automatiquement des évaluateurs.

J'ai dit que je me rapporterais aux dossiers parce que j'avais soulevé la question au Comité de la radiodiffusion et M. Lussier m'a dit alors:

Je pourrais vous demander pourquoi on pourrait trouver à redire à une telle situation, car enfin, si on a été considéré suffisamment bon pour recevoir une subvention du Conseil des arts du Canada, on est peut-être suffisamment bon pour juger quelqu'un d'autre.

Et je souligne le mot «quelqu'un d'autre».

Mais nous essayons de ne pas avoir les mêmes évaluateurs.

Je me reporte maintenant au procès-verbal du Comité de la radiodiffusion en date du 21 mars 1978. J'ai soulevé la même question et M. Belanger m'a répondu:

Je ne peux répondre à cette question puisque je ne suis ni poète, je l'espère, ni certainement peintre ou un artiste de quelque genre que ce soit. À ma connaissance, pas mal de personnes qui ont été membres de comités ont reçu des prix soit au cours des années précédentes ou généralement au cours des années suivantes.

Et j'ai dit:

Je suppose que cela répond pas mal à ce que je voulais savoir. Vous me faites une faveur et je vous rends la pareille.

Maintenant la question est de savoir si nous devons croire M. Lussier, M. Belanger, les deux ou aucun des deux.

**M. Lussier:** M. Belanger était mon vice-président. Il l'est encore d'une certaine façon et je ne crois pas que nous ayons dit quoi que ce soit de contradictoire, pas d'après ma façon de voir les choses en tous cas.

**M. Friesen:** Jeudi dernier, vous avez dit:

Probablement pas, sauf dans certains cas.

Mais M. Belanger semble vouloir dire qu'une telle situation est assez fréquente, qu'il est possible de recevoir un prix et d'avoir fait partie également d'un comité de sélection.

**M. Lussier:** Oui. C'est simplement une question de quantité. Il avait peut-être plus de cas en tête que moi.

**M. Friesen:** Et vous ne croyez pas que cela se produit très fréquemment?

**M. Lussier:** Je ne pourrais vous donner la bonne réponse parce que je n'ai jamais fait le calcul. Je sais que c'est possible, que cela se produise, mais je ne pourrais vous citer ni des chiffres ni des pourcentages.

**M. Friesen:** Cela correspond pas mal à ce que M. Halliday vous demandait. J'ai fait certains calculs rapides au cours du week-end et je me suis rendu compte que pour les arts visuels, en 1975-1976, les bénéficiaires de subventions qui ont vendu

[Text]

year, numbered 34 out of 102. In other words, 33 per cent of those who received a grant also sold to the art bank the same year. Would you not say that is tantamount to being a double grant?

**Mr. Lussier:** They received grants and they sold to the art bank.

**Mr. Friesen:** In the same year.

**Mr. Lussier:** I will not say anything against that. Let us take for granted that the artists are the poorer labourers in the world, in Canada more particularly. If an artist receives a grant, let us say, for \$7,000, are you going to tell me that the Canada Council should not buy any paintings from him to the amount of \$3,000 or \$4,000, giving him for the full year \$11,000. I would not agree.

**Mr. Friesen:** That really was not my question, sir. I go on. In 1976-77, 38 out of 97 or 39 per cent, not only received a grant, but sold to the art bank the same year. I am not asking whether they are poor or whether they are living on subsistence allowance, I am asking whether that does not amount to a double grant.

**Mr. Lussier:** It might be a double grant, but there is nothing opposed to that. You might be a grantee and sell your works to the art bank. Do not forget that one of the purposes of the art bank is to help the artists.

**Mr. Friesen:** In 1975-76, 41 out of 77 on the Selection Committee happened to find their works in the art bank the same year, 54 per cent. It is a strange prescience, is it not, though?

**Mr. Lussier:** Yes. They might have been the assessors for the outside, but no one is on a committee which is buying the work of this artist on the committee.

**Mr. Friesen:** What you are saying is that 46 per cent of those from the outside were perceptive, artistically sensitive enough to realize the artistic merits of the 54 per cent who happened to be on the Selection Committee.

**Mr. Lussier:** I would say yes.

**Mr. Friesen:** Oh, brilliant people, because out of the 77 or 14 per cent managed that 2 years in a row.

**Mr. Lussier:** It is a fact and it is a fact of life which is normal.

**Mr. Friesen:** It is normal.

**Mr. Lussier:** Yes.

**Mr. Friesen:** From 1975 to 1976, 5 people received arts grants, became members of the Selection Committee and sold to the art bank. That is not bad. Five others received senior art grants, became members of the Selection Committee, two of them sold to the art bank the next year. There they spread it out a little bit.

In 1976-77, those on the Selection Committee who sold works to the art bank the same year, 24 out of 74 or 34 per cent. They either were not as good artists or the Selection

[Translation]

leurs œuvres à la banque des artistes la même année étaient 34 sur 102 au total. En d'autres termes, le tiers de ceux qui ont reçu une subvention ont également vendu à la banque la même année. Ne croyez-vous pas que cela équivaut à une double subvention?

**Mr. Lussier:** Ils ont reçu des subventions et ont vendu à la banque des artistes.

**Mr. Friesen:** La même année.

**Mr. Lussier:** Je ne vois rien à redire à cela. Les artistes sont les travailleurs les plus pauvres au monde et au Canada particulièrement. Si un artiste reçoit une subvention de \$7,000, allez-vous me dire que le Conseil des arts ne devrait pas acheter ces œuvres pour 3 ou 4 mille dollars, ce qui lui donnerait en tout \$11,000 pour l'année? Je ne suis pas de cet avis-là.

**Mr. Friesen:** Ce n'est pas là véritablement ma question. Je continue. Pour 1976-1977, 33 artistes sur 97 soit 39 sur cent ont reçu non seulement une subvention, mais ont vendu à la banque la même année. Je ne vous demande pas s'ils sont pauvres ou s'ils peuvent s'en tirer rien qu'avec une allocation de subsistance, je vous demande simplement si cela n'équivaut pas à une double subvention.

**Mr. Lussier:** Il est possible qu'il s'agisse là d'une double subvention, mais rien de s'y oppose. Il est possible d'être bénéficiaire d'une subvention et de vendre ses œuvres à la banque des artistes. Il ne faut pas oublier que l'un des buts de la banque est d'aider les artistes.

**Mr. Friesen:** En 1975-1976, 41 artistes sur 77 qui faisaient partie du comité de sélection ont vu leurs œuvres achetées par la banque la même année; il s'agit là de 54 p. 100. Une prémonition plutôt étrange, n'est-ce pas?

**Mr. Lussier:** Oui, ces artistes ont peut-être évalué les œuvres d'autres artistes, mais il est certain qu'aucun évaluateur du comité n'achète l'œuvre d'un des artistes membre du comité.

**Mr. Friesen:** Ce que vous dites, c'est que 46 p. 100 des évaluateurs de l'extérieur étaient suffisamment perspicaces et sensibles pour se rendre compte des mérites des 54 p. 100 des artistes qui faisaient partie du comité de sélection.

**Mr. Lussier:** Oui.

**Mr. Friesen:** Ils sont vraiment brillants, car 11 artistes sur les 77, soit 14 p. 100 ont réussi un tel exploit deux années de suite.

**Mr. Lussier:** C'est un fait et c'est quelque chose de normal.

**Mr. Friesen:** C'est normal.

**Mr. Lussier:** Oui.

**Mr. Friesen:** De 1975 à 1976, 5 artistes ont reçu des subventions pour les arts, ils sont devenus membres du comité de sélection et ont vendu leurs œuvres à la banque des artistes. Cela n'est pas mal. Cinq autres artistes ont reçu des subventions importantes, sont devenus membres du comité de sélection et 2 d'entre eux ont vendu à la banque des artistes l'année suivante. Ici, ils ont un peu étalé les choses.

En 1976-1977, les artistes faisant partie du comité de sélection qui ont vendu leurs œuvres à la banque des artistes la même année, représentaient 34 p. 100, soit 24 artistes sur 64.

## [Texte]

Committee from the outside was not quite as perceptive as the year before. In 1976-77, 10 of the 74 people on the Selection Committee for the art bank also received grants in the same year and of those 10, 6 managed to sell to the art bank the same year, and you say that is normal.

**Mr. Lussier:** It is a normal fact of life. This is a bit different. Do not forget we are not dealing with apples and oranges. In this field you cannot imagine how difficult it is to find assessors. Because we want the artists to be judged by their peers and because we want to buy the best that we have, that means we are at the top of them. We do not have so many great, great artists, and if we are asking them to be judges, that means they will come often on our board, on our juries. It is hard to find critics, and at times the critics would accept but they tell us, well, I have to be on the spot for my newspaper, I cannot go to Halifax tomorrow for three days, and so on. It is really hard to find critics who will accept being on our jury boards. You will find out at the end that it is not an easy job.

• 1220

After all, supposing we receive 10 requests for an art painting, we probably choose one. That means the nine we have refused will not be ready the day after to say, okay, Mr. Lussier, I will be one of the judges for the new competition. You may be sure that the nine refused will resent the Canada Council in a way and will not be ready to help us. If you added all these factors you would find out that it is not an easy job.

**Mr. Friesen:** Well, let us go a little further. In 1975-76, David Rabinowitch—now, you have to follow this one carefully; it gets a little circuitous—David Rabinowitch of Hamilton, Ontario received a short-term grant. The same year David Rabinowitch of New York sold a work to the Art Bank, as did Royden Rabinowitch of New York. The same year David Rabinowitch of New York was on the selection committee, as was Royden Rabinowitch of Ottawa. In 1976...

**Mr. Porteous:** No, Just a minute. On a point of information, if I may put it. The place names listed after the names of the art bank juries refer to where the juries sat.

**Mr. Friesen:** Where the juries sat?

**Mr. Porteous:** Royden Rabinowitch sat on a jury in Ottawa. That is why "Ottawa" is after his name.

**Mr. Friesen:** Well, did they sit in New York too?

**Mr. Porteous:** Yes, certainly.

**Mr. Friesen:** Buying American art, then?

**Mr. Porteous:** Buying Canadian art.

**Mr. Friesen:** In New York?

**Mr. Porteous:** Yes.

**Mr. Friesen:** I see. That is very revealing. So none of these are addresses of where people live?

## [Traduction]

Les artistes n'étaient sans doute pas aussi bons ou les membres du comité de sélection de l'extérieur n'étaient pas aussi perspicaces que l'année précédente. En 1976-1977, 10 des 74 membres du comité de sélection pour la banque des artistes ont également reçu des subventions la même année et sur ces 10 artistes, 6 ont réussi à vendre à la banque la même année et vous osez me prétendre que c'est normal?

**M. Lussier:** C'est normal. Je crois que c'est une situation normale dans un milieu comme le nôtre. Il ne faut pas oublier que nous ne vendons pas des pommes et des oranges. Dans ce domaine, vous ne pouvez vous imaginer comme il est difficile de trouver des évaluateurs. Nous voulons que les artistes soient jugés par leurs pairs et étant donné que nous voulons acheter ce qu'il y a de mieux, nous devons être bien au courant de la situation. Nous n'avons pas beaucoup de grands artistes et si nous leur demandons d'être juges, il est normal qu'ils siègent souvent à nos jurys. Il est difficile de trouver des critiques et quand nous en trouvons, ils sont bien souvent occupés, ils doivent se déplacer pour leur journal et ne peuvent, par exemple, pas se rendre à Halifax pour trois jours etc. Il est donc assez difficile d'en trouver qui veulent siéger à nos jurys. Ce n'est pas un travail facile, comme vous pourriez le constater.

Après tout, tous les artistes dont nous n'avons pas choisi l'œuvre, ne seront pas disposés à venir nous aider, à être juges. Si l'on tient compte de tous ces facteurs, on peut comprendre qu'il ne s'agit pas là d'un travail facile.

**M. Friesen:** J'aimerais poursuivre quelque peu. En 1975-1976, David Rabinowitch—et vous devez m'écouter attentivement, sans quoi vous allez vous perdre—David Rabinowitch donc de Hamilton en Ontario a reçu une subvention à court terme. La même année, David Rabinowitch de New York a vendu une œuvre à la Banque des artistes comme Royden Rabinowitch de New York. La même année, David Rabinowitch de New York faisait partie du comité de sélection comme Royden Rabinowitch d'Ottawa. En 1976...

**M. Porteous:** Un instant. J'aimerais vous éclairer quelque peu. Les noms de lieux après le nom des membres du jury de la Banque des artistes se rapportent à l'endroit où le jury a siégé.

**M. Friesen:** Où le jury a siégé?

**M. Porteous:** Royden Rabinowitch a été membre du jury à Ottawa; c'est la raison pour laquelle le mot Ottawa figure après son nom.

**M. Friesen:** Ainsi donc, un jury a siégé à New York?

**M. Porteous:** Oui.

**M. Friesen:** Afin d'acheter de l'art américain?

**M. Porteous:** De l'art canadien.

**M. Friesen:** A New York?

**M. Porteous:** Oui.

**M. Friesen:** Je vois. C'est très révélateur. Cela n'indique donc pas l'adresse des artistes?

[Text]

**Mr. Porteous:** Well, in the case of the Art Bank jurors, in our annual report we list the city where the jury sat. That is to demonstrate that our juries sit in different parts of the country.

**Mr. Friesen:** Oh, okay, but is that when they are listed under the selection committee or when they are . . .

**Mr. Porteous:** That is when they are listed. It is the same fellow: Royden Rabinowitch. There is only one Royden Rabinowitch.

**Mr. Friesen:** You better believe it; and no fixed address.

**Mr. Porteous:** No, not no fixed address. He has a very fixed address. But he came to Ottawa to sit on one of our juries in Ottawa. I see nothing very sinister about that.

**Mr. Friesen:** I see. What is his address?

**Mr. Porteous:** I have no idea, frankly. I do not keep his address in my head. I keep his name in my head.

**Mr. Friesen:** I did not write it down, but I can do a quick check here. It is under the Senior Arts Grant, it is David Rabinowitch of Hamilton and Royden Rabinowitch of Richmond Hill. That is where they lived then.

**Mr. Porteous:** Those are two brothers. They may not live at the same place.

**Mr. Friesen:** Yes, granted. They move around; okay. I will take another look at that, because I am not too sure I took their addresses from where the juries sat.

**Mr. Porteous:** Perhaps they are constituents of the member from Hamilton, who may happen to be familiar with their reputations.

**Mr. Alexander:** Well, if he lives in Hamilton he must be a constituent of mine, Mr. Chairman. On the other hand, there are four ridings in Hamilton, so he may be a constituent of mine.

**Mr. Friesen:** The other address, which is New York, is taken from where his address was when his art was purchased for the art bank.

**Mr. Porteous:** The fact is that artists do from time to time move from one place to another. The address of record is the address they apply from.

**Mr. Friesen:** They have different reasons.

**Mr. Porteous:** Is there something particularly sinister? I mean, could anybody be under a misapprehension that David Rabinowitch is David Rabinowitch and Royden Rabinowitch is Royden Rabinowitch?

**Mr. Friesen:** Yes, but I just wonder where he belongs: in Canada or the United States?

**Mr. Porteous:** Well, he is a Canadian artist.

**Mr. Friesen:** He is a Canadian artist.

**Mr. Porteous:** Yes, he is a Canadian citizen.

**Mr. Friesen:** And only Canadian citizens have got art grants.

**Mr. Porteous:** No, some landed immigrants have as well.

**Mr. Friesen:** Yes, I know. But that is what I find curious.

[Translation]

**M. Porteous:** Dans le cas des membres du jury de la Banque des artistes, nous indiquons dans notre rapport annuel la ville où a siégé le jury et ce, afin d'indiquer que nos jurys ont siégé dans différentes parties du pays.

**M. Friesen:** Je comprends, mais cela se passe-t-il pour les comités de sélection ou . . .

**M. Porteous:** Quand nous indiquons le nom de l'artiste. En fait, il s'agit de la même personne, Royden Rabinowitch. Il n'y a qu'un seul Royden Rabinowitch.

**M. Friesen:** Vraiment! Et sans domicile fixe!

**M. Porteous:** Sans domicile fixe. Il a un domicile, mais il s'est rendu à Ottawa pour siéger à un de nos jury à Ottawa. Je ne vois rien d'étrange à cela.

**M. Friesen:** Et quelle est son adresse?

**M. Porteous:** Je n'en sais rien, bien franchement. Je n'ai pas son adresse en tête. Seulement son nom.

**M. Friesen:** Je n'ai pas inscrit les quelques informations suivantes, mais je peux faire une vérification rapide, sous la rubrique des subventions importantes aux arts, je vois le nom de David Rabinowitch de Hamilton et de Royden Rabinowitch de Richmond Hill. C'est là qu'ils habitent n'est-ce pas?

**M. Porteous:** Il s'agit de deux frères qui n'habitent peut-être pas au même endroit.

**M. Friesen:** Probablement. Ils se déplacent. Je réétudierai la question car je ne suis pas vraiment sûr que l'adresse soit celle d'où le jury a siégé.

**M. Porteous:** Ce sont peut-être des commettants du député de Hamilton qui les connaît peut-être de réputation.

**M. Alexander:** S'il habite à Hamilton, il doit être un de mes commettants, monsieur le président. Mais il ne faut pas oublier qu'il y a quatre circonscriptions à Hamilton.

**M. Friesen:** L'autre adresse, celle de New York, est celle qu'il avait lorsque son œuvre a été achetée pour la banque.

**M. Porteous:** Les artistes se déplacent de temps en temps. L'adresse de leurs dossiers est l'adresse qu'ils avaient au moment où ils ont présenté la demande.

**M. Friesen:** Ils ont différentes raisons.

**M. Porteous:** Et vous trouvez cela étrange? Qui pourrait penser que David Rabinowitch n'est pas David Rabinowitch et Royden Rabinowitch n'est pas Royden Rabinowitch?

**M. Friesen:** Oui, mais je me demande d'où il vient: du Canada ou des États-Unis?

**M. Porteous:** C'est un artiste canadien.

**M. Friesen:** Un artiste canadien.

**M. Porteous:** Oui, et il est citoyen canadien.

**M. Friesen:** Et seuls les citoyens canadiens peuvent obtenir des subventions aux arts?

**M. Porteous:** Non, quelques immigrants reçus en obtiennent également.

**M. Friesen:** Je sais. C'est ce que je trouve étrange.

[Texte]

**The Chairman:** I have a time problem.

**Mr. Friesen:** But there is so much more, sir.

**The Chairman:** Yes, well, if you have that much more, perhaps this afternoon.

**Mr. Friesen:** Yes, but I just want to point out that I wonder why one of the writers was given a grant when his address is Puerto Vallarta in Mexico.

**Mr. Porteous:** It is because he is a Canadian citizen and he is probably writing a book there.

**Mr. Friesen:** Now mine will take only about three minutes more and I will be . . .

• 1225

**Mr. Porteous:** Some of the best Canadian books have been written outside the country; for example, all Anne Hébert's works have been written in Paris. Many of Leonard Cohen's works have been written in Greece. So, this is a normal situation that we deal with.

**Mr. Friesen:** Did they do it on grants?

**Mr. Porteous:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Friesen, your time is up and I have to have . . .

**Mr. Friesen:** Okay, fine. Sure.

**The Chairman:** . . . the permission of the Committee to allow you to continue. Mr. Lefebvre.

**Mr. Lefebvre:** Mr. Chairman, this will be a problem I think within the Committee. We are interested in financial accountability but I for one do not want to be part of a jury to decide which artists are meritorious of grants and which are not.

**An hon. Member:** Hear, hear!

**Mr. Lefebvre:** I think this would be the last possible role for this Committee; at least I would dissociate myself from that role completely.

**An hon. Member:** So would I.

**Mr. Lefebvre:** Further to the questioning of Mr. Friesen, the fact that one person received a grant from the Canada Council and later on sold his work of art, may it be a painting, a sculpture or whatever, to the Art Bank does not bother me at all. I do not see any problem there. What does bother me a little bit is that that person, as was brought out in the questioning, also became a member of the jury to select the works of art.

Perhaps, Mr. Lussier or Mr. Porteous could explain to the Committee why does this necessarily have to happen? Is the art community in Canada so small that you have to keep using the same people over and over again? Is there no way that persons whose work is being judged for possibility of acquisition by the Art Bank or some other government department or museum could not be removed from the selection committee at

[Traduction]

**Le président:** J'ai un problème, celui du temps qui vous est imparti.

**M. Friesen:** Oui, mais j'ai encore tellement de questions à poser, monsieur le président.

**Le président:** Alors, si vous en avez tant à poser, il faudra bien les poser cet après-midi.

**M. Friesen:** Oui, cependant, j'aimerais demander pourquoi un des écrivains a reçu une subvention alors que son adresse était à Puerto Vallarta au Mexique.

**M. Porteous:** Il s'agit d'un citoyen canadien qui écrit son livre dans ce pays, sans doute.

**M. Friesen:** J'en aurais encore pour trois minutes et . . .

**M. Porteous:** Certaines des meilleures œuvres littéraires canadiennes ont été écrites à l'extérieur du pays; par exemple, toutes les œuvres d'Anne Hébert ont été écrites à Paris. Un bon nombre des œuvres de Leonard Cohen ont été écrites en Grèce. Alors, c'est là une situation tout à fait normale à laquelle nous avons affaire.

**M. Friesen:** Ont-ils bénéficié de subventions?

**M. Porteous:** Oui.

**Le président:** Monsieur Friesen, votre temps est écoulé et je dois obtenir . . .

**M. Friesen:** Bon, ça va, oui.

**Le président:** . . . la permission du comité pour vous permettre de poursuivre. Monsieur Lefebvre.

**M. Lefebvre:** Monsieur le président, il y aura un problème je crois au sein du comité. Nous sommes intéressés à la responsabilité financière, mais quant à moi je ne veux pas être membre d'un jury devant décider quels artistes méritent des subventions et lesquelles n'en méritent pas.

**Une voix:** Bravo, bravo!

**M. Lefebvre:** Je crois que ce serait là le dernier rôle souhaitable pour ce comité; au moins, je désire me dissocier complètement de ce rôle.

**Une voix:** Moi de même.

**M. Lefebvre:** Relativement à la question de M. Friesen, le fait qu'une personne ait reçu une subvention du Conseil des arts du Canada pour plus tard vendre son œuvre d'art, que ce soit une peinture une sculpture, ou quoi que soit, à la banque d'œuvres d'art, ne me préoccupe nullement. Je ne vois là aucune difficulté. Ce qui me préoccupe toutefois quelque peu, c'est que cette personne, comme on l'a vu au cours de la discussion, a également fait partie du jury chargé de choisir les œuvres d'art.

Peut-être que M. Lussier ou M. Porteous pourrait expliquer au comité pourquoi cela doit nécessairement se produire? La communauté artistique canadienne est-elle si restreinte qu'il faille utiliser les mêmes personnes plusieurs fois? Serait-il possible de faire en sorte que les personnes dont les œuvres sont jugées en vue d'une acquisition possible par la banque d'œuvres d'art, par un autre ministère gouvernemental ou par

[Text]

that particular time? I think this is done in other types of agencies. I think, Mr. Porteous, and others this would be one area where you could be criticized by many people.

**Mr. Porteous:** There was a misunderstanding in that.

**Mr. Lefebvre:** If there is a misunderstanding, I wish you would explain very clearly to the Committee what the process is and what the explanations are behind the questions that have been brought out by Mr. Friesen.

**Mr. Porteous:** First of all, I would like to make a very clear distinction between purchases by the Art Bank and grants to individual artists. Purchases for the Art Bank are a situation where you are buying something from a person. He is giving you the object, you are paying him for the value of the object, it is an exchange.

The Art Bank makes a very large number of purchases over the year, most of which are for very small amounts of the money, maybe \$100. Most of the works in the Art Bank are graphic art, works on paper. We believe the healthiest system for Art Bank purchases is to have a continual rotation of juries; in other words, a jury may only sit for a single day in a single city. When we organize a jury we try to have on that jury one person who comes from that community and is familiar with the artistic situation in that community, one person who comes from outside that community who cannot be considered to be implicated in the community. So we try to balance our juries. But over the course of the year we have maybe dozens of juries for the Art Bank.

**Mr. Lefebvre:** They normally comprise how many people?

**Mr. Porteous:** Three people.

**Mr. Lefebvre:** Three people.

**Mr. Porteous:** So there is a continuous rotation. So artists who get turned down by one group of artists may have a chance to be purchased by another. Now, of course, we have a rule that no jury is allowed to purchase the works of its own members. We have stated that on a number of occasions. But also the Art Bank is in the business of purchasing works of art from the best Canadian artists. That is what its objective is. When I look at the people who have been sitting on our juries for example, the first two names I see are Jacques de Tonnancour and Gordon Smith.

For anybody who is familiar with visual art those names are absolutely beyond question amongst the most outstanding visual artists we have in this country. We have picked them to be on our arts grant jury because they are very distinguished, experienced, internationally recognized Canadian artists. But those same qualifications surely are exactly what we are looking for when we are purchasing works from the Art Bank. We want to have the works of our best artists. So if Jacques de

[Translation]

un musée soit refusée au comité de sélection à ce moment particulier? Je crois que cela se fait dans d'autres types d'organisation. A mon avis, monsieur Porteous et les autres, c'est là l'un des domaines au sujet desquels vous pourriez être critiqués par un bon nombre de personnes.

**M. Porteous:** Il y a eu un malentendu à ce sujet.

**M. Lefebvre:** Si il y a malentendu, j'aimerais bien que vous expliquiez très clairement au comité quel est le processus et quelles explications peuvent être offertes aux questions soulevées par M. Friesen.

**M. Porteous:** D'accord. D'abord, j'aimerais établir une très nette distinction entre les achats par la banque d'œuvres d'art et les subventions accordées aux artistes. Les achats pour la banque d'œuvres d'art font qu'on achète quelque chose de quelqu'un. Cette personne vous donne l'objet d'art en question; vous la payez pour la valeur de l'objet d'art; il s'agit d'un échange.

La banque d'œuvres d'art effectue un grand nombre d'achats au cours de l'année, la plupart représentant de petites sommes, peut-être \$100. La plupart des œuvres achetées par la banque sont des œuvres graphiques, des travaux sur papier. Nous croyons que le système le plus sain pour les achats pour la banque d'œuvres d'art est d'effectuer un roulement permanent des jurys; autrement dit, un jury pourrait ne siéger qu'une seule journée dans une seule ville. Quand nous organisons un jury, nous essayons d'y inclure une personne issue de cette communauté et familière avec la situation artistique du milieu; également nous tentons d'obtenir une personne de l'extérieur ne pouvant être considérée comme engagée dans cette communauté. Alors nous essayons d'équilibrer nos jurys. Mais au cours de l'année, nous avons peut-être des douzaines de jurys pour la banque d'œuvres d'art.

**M. Lefebvre:** Normalement, ces jurys comprennent combien de personnes?

**M. Porteous:** Trois personnes.

**M. Lefebvre:** Trois personnes.

**M. Porteous:** Alors il y a un roulement continu. Ainsi, les artistes dont les œuvres sont rejetées par un groupe d'artistes ont une deuxième chance de voir leurs œuvres achetées par un autre groupe. Évidemment, un de nos règlements établit qu'aucun de nos jurys n'est autorisé à acheter les œuvres de ses propres membres. Nous avons affirmé ce principe dans de nombreuses occasions. Mais également, la banque d'œuvres d'art s'occupe d'acheter les œuvres d'art des meilleurs artistes canadiens. C'est là son objectif. Quand je pense aux personnes ayant participé à nos jurys, par exemple, les deux premiers noms qui me viennent à l'esprit sont Jacques de Tonnancour et Gordon Smith.

Pour toute personne connaissant quelque peu le monde des arts visuels, ces personnes sont absolument sans aucun doute parmi les meilleurs artistes de ce genre que nous ayons au pays. Nous les avons choisis pour participer au jury sur les subventions aux arts, car ce sont des artistes canadiens renommés, disposant d'une grande expérience et réputés à l'échelle internationale. Mais ces mêmes qualités sont exactement ce que nous recherchons quand nous achetons des œuvres pour la

[Texte]

Tonnancour and Gordon Smith are sitting on an Art Bank jury, they will not be purchasing Jacques de Tonnancour or Gordon Smith works.

• 1230

**Mr. Lefebvre:** That is what I wanted to establish.

**Mr. Porteous:** That is absolutely clear.

**Mr. Lefebvre:** But later on in the year, there could be another jury purchase . . .

**Mr. Porteous:** In a different part of the country . . .

**Mr. Lefebvre:** Okay. That did not come out in your answer to Mr. Friesen.

**Mr. Porteous:** We have explained that on a number of occasions, but I guess it was before a different committee.

**Mr. Lefebvre:** Okay, I get the explanation. Now, in no case would you say that people sitting on a jury purchase their own work?

**Mr. Porteous:** In no case.

**Mr. Lefebvre:** In no case. Fine.

Now, to the Auditor General, according to the notes we received this morning there have been quite a few positive responses to the criticisms and suggestions that you made, at least as of March 31 this year. Would you say now that there has been considerable progress in establishing a better financial control system within the Canada Council? I get the impression from reading the note provided to us this morning.

**The Chairman:** Mr. Ward.

**Mr. Ward:** I think we would say there has been a good start made. The EDP system is not yet up and running. That is going to be a basic system to running not only the grants and the contributions but the financial transactions of the organization, so I would not want to pass judgment on that.

There are a number of improvements in the timeliness and frequency of their reports and on their variance analysis, key management information which will be a product of that system. There are a number of other items, such as the training manual to which Mr. Gauthier spoke earlier, the financial manual, the training program and the development of a number of procedures, which are in process but as yet are not complete.

**Mr. Lefebvre:** There have been some improvements and more coming, in other words?

**Mr. Ward:** That is right.

**Mr. Lefebvre:** I have a final question, Mr. Chairman, and I know we are running a little late. We are meeting here again this afternoon, with these same people?

**The Chairman:** At 3:30 p.m., Mr. Lefebvre, yes.

[Traduction]

banque d'œuvres d'art. Nous désirons acheter les œuvres de nos meilleurs artistes. Alors, si Jacques de Tonnancour et Gordon Smith sont membres d'un jury de sélection pour la Banque d'œuvres d'art, ils n'achèteront pas d'œuvres de Jacques de Tonnancour ou de Gordon Smith.

**M. Lefebvre:** C'est exactement ce que je voulais établir.

**M. Porteous:** Cela, c'est absolument certain.

**M. Lefebvre:** Mais plus tard au cours de l'année, d'autres achats pourraient être conclus par un jury . . .

**M. Porteous:** Dans une autre partie du pays . . .

**M. Lefebvre:** D'accord. Cela n'était pas évident dans votre réponse à M. Friesen.

**M. Porteous:** Nous avons expliqué cela en de nombreuses occasions, mais peut-être était-ce dans un autre comité.

**M. Lefebvre:** D'accord, j'ai compris l'explication. Maintenant, vous dites qu'en aucun cas des personnes participant à un jury n'achèteraient leurs propres œuvres?

**M. Porteous:** C'est exact.

**M. Lefebvre:** En aucun cas. C'est bien.

Je m'adresse maintenant au vérificateur général; selon les notes que nous avons reçues ce matin, un bon nombre de réponses positives ont été données aux critiques et aux propositions que vous avez faites, du moins jusqu'au 31 mars dernier. Diriez-vous maintenant que des progrès considérables ont été réalisés afin d'établir un meilleur système de contrôle financier au Conseil des Arts du Canada? C'est l'impression que je retire en lisant les remarques qui nous ont été distribuées ce matin.

**Le président:** Monsieur Ward.

**M. Ward:** A mon avis, nous pourrions dire qu'un bon départ a été accompli. Le système informatisé n'est pas encore entré en fonctionnement. Ce système servira à administrer non seulement les subventions et les contributions, mais également les transactions financières de l'organisme, alors je ne désire pas porter de jugement à ce sujet.

Un certain nombre d'améliorations ont été faites aux niveaux de l'actualité et de la fréquence des rapports de même qu'au niveau des analyses de variance, renseignements importants pour la gestion qui seront produits par ce système. Il y a un certain nombre d'autres articles, tels que le manuel de formation dont parlait plus tôt M. Gauthier; le manuel financier, le programme de formation et la mise au point d'un certain nombre de procédures qui sont en cours mais ne sont pas encore terminés.

**M. Lefebvre:** Autrement dit, certaines améliorations ont été apportées et il y en a d'autres à venir?

**M. Ward:** C'est exact.

**M. Lefebvre:** J'ai une dernière question, monsieur le président, et je sais que nous accusons un léger retard. Nous nous réunissons encore une fois cet après-midi, avec les mêmes personnes, n'est-ce pas?

**Le président:** Oui, à 15 h 30, monsieur Lefebvre.

*[Text]*

**Mr. Lefebvre:** I am a little bit mixed up on something. Maybe I should not have missed the last meeting, but I did. There is a conflict, I understand, between, maybe, Treasury Board, the Auditor General, and the Canada Council as to what is a grant and what is a contribution. I believe if it is a grant—if I am correct, and I would like you to correct me if I am wrong—there is more financial control of the expenditure. If it is a contribution, there is less, or is it the other way around?

**The Chairman:** The other way around.

**Mr. Lefebvre:** All right. So is there a conflict between the directives as defined by Treasury Board and the Canada Council? In other words, the Canada Council is not accepting the criteria set down? They consider one thing a grant and another a contribution, and the Treasury Board apparently is not in agreement. Could you explain that to me a little bit?

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** There may not be a conflict. I think there was confusion regarding the definition of terms. Just as Mr. Lefebvre has indicated, a grant is not to be accounted for. That is, after the fact . . .

**Mr. Lefebvre:** A direct grant.

**Mr. Chatelain:** It is an outright gift of money, for a stated purpose, of course.

**Mr. Lefebvre:** Yes.

**Mr. Chatelain:** The request still has to be justified. But a contribution has to be accounted for through an audit and through the presentation of financial statements and so on.

**Mr. Lefebvre:** For the meeting this afternoon, and this will be my last question, Mr. Chairman, could we have a typical case within Canada Council, without names but a typical case where one was a grant and one was a contribution, showing what financial accountability was made on both?

**The Chairman:** Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, the Treasury Board directive gives a definition of grants and contributions, and as Mr. Chatelain explained, the grant is less subject to accountability, and a contribution is.

However, the Canada Council has a different terminology. The Canada Council utilizes the term grants, but in most, I think in all, of its grants it applies contribution-type controls. So we are dealing with a . . .

• 1235

**Mr. Lefebvre:** I do not know if that is clearer to me or less clear. You may have given this to the Committee last week and I am sorry. If it is available, could we have the Treasury Board's definition of grants and contributions?

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Lefebvre:** For the meeting this afternoon.

*[Translation]*

**M. Lefebvre:** Je suis quelque peu confus à certains sujets. Peut-être n'aurais-je pas dû manquer la dernière réunion, mais je n'y étais pas. Si je ne m'abuse, il existe peut-être un conflit entre le Conseil du Trésor, le vérificateur général et le Conseil des Arts du Canada à savoir ce qu'est une subvention et ce qu'est une contribution. Corrigez-moi si j'ai tort, mais je crois que dans le cas d'une subvention, il y a davantage de contrôle financier sur les dépenses. Quand il s'agit d'une contribution, il y a moins de contrôle, ou est-ce le contraire?

**Le président:** C'est le contraire.

**M. Lefebvre:** D'accord. Alors, y a-t-il conflit entre les directives émises par le Conseil du Trésor et par le Conseil des Arts du Canada? Autrement dit, le Conseil des Arts du Canada n'accepterait pas le critère établi? Il semble que le Conseil du Trésor ne soit pas en accord avec la définition de subventions et de contributions adoptée par le Conseil des Arts. Pourriez-vous me donner quelques explications à ce sujet?

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Il n'y a peut-être pas conflit. Je crois qu'il y a eu confusion relativement à la définition des termes. Comme le disait tout juste M. Lefebvre, une subvention n'entraîne pas la présentation d'un rapport. C'est-à-dire, après coup . . .

**M. Lefebvre:** Une subvention directe.

**M. Chatelain:** Il s'agit d'un don pur et simple d'argent, évidemment, dans un but précis.

**M. Lefebvre:** Oui.

**M. Chatelain:** La demande doit néanmoins être justifiée. Mais une contribution comporte certaines responsabilités entraînant une vérification et la présentation d'un rapport financier, etc.

**M. Lefebvre:** J'en suis à la dernière question, monsieur le président; pour la réunion de cet après-midi, pourrions-nous, sans donner de nom, voir un cas typique de subventions et de contributions accordées par le Conseil des Arts du Canada, démontrant la responsabilité financière imposée dans les deux cas?

**Le président:** Monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Monsieur le président, la directive du Conseil du Trésor donne une définition de subventions et de contributions, et comme l'expliquait M. Chatelain, la subvention est moins assujettie à la vérification qu'une contribution.

Toutefois, le Conseil des Arts du Canada utilise une terminologie différente. Le Conseil des Arts du Canada utilise l'expression subventions, mais dans la plupart des cas, pour toutes les subventions à mon avis, il effectue des contrôles de type contribution. Alors nous avons affaire à . . .

**M. Lefebvre:** Je ne sais pas si je comprends mieux ou moins. Vous avez peut-être donné ces exemples au comité la semaine dernière, et je suis désolé. Si c'est disponible, pourrions-nous obtenir les définitions de subventions et de contributions adoptées par le Conseil du Trésor?

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Lefebvre:** Pour la réunion de cet après-midi.

[*Texte*]

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, it is included in the circular that was distributed at the last meeting, but I will see to it that Mr. Lefebvre gets a copy.

**Mr. Lefebvre:** Perhaps the clerk could see that I get a copy.

**The Chairman:** The clerk will make sure you get it.

**Mr. Lefebvre:** All right. Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lefebvre.

We will be meeting at 3.30 this afternoon in Room 308 West Block. This meeting is adjourned to the call of the Chair.

#### AFTERNOON SITTING

• 1535

**The Chairman:** I call the meeting to order. In accordance with the Standing Committee's permanent order of reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, the Committee is resuming consideration of the Auditor General's report for the fiscal year ended March 31 1977, and in particular paragraphs 12.31 to 12.35, grants and contributions to the Canada Council. These are found at page 168 of the English version and page 186 of the French version. Also Appendix D, Financial Management and Control Study; the Canada Council is to be found at page 301 of the English version and page 343 of the French version.

We have with us again from the Auditor General's office Mr. Rhéal Chatelain, Deputy Auditor General; Mr. Dubois, Assistant Auditor General; Mr. P. D. M. Ward, Principal. From the Canada Council we have Mr. Charles Lussier, Director; Mr. T. Porteous, Associate Director; Mr. Gauthier, Director of Administration and Finance. I believe Mr. Bartlett, the Secretary, is also with us, and Mr. G. Hinds, the Internal Auditor. From Treasury Board we have Mr. N. H. Duncan, Group Chief, Financial Policy Research and Advisory Services, Financial Administration Branch.

Mr. Duncan, could you advise us if Mr. Salmon will be with us this afternoon?

**Mr. N. H. Duncan (Group Chief, Financial Policy Research and Advisory Services, Financial Administration Branch, Treasury Board):** I do not expect so.

**The Chairman:** You do not think he will be.

**Mr. Duncan:** No.

**The Chairman:** Okay, thank you.

I gather there are no further statements for this meeting from the Auditor General's office or from the Canada Council. My first questioner then is Mr. Friesen.

**Mr. Friesen:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to continue with the line of questioning I was pursuing this morning.

I notice in the report of 1975-76 that one Lynne Cohen of Ottawa received a project grant, and again in 1976-77. Her work was purchased by an art bank in 1976-77. I wonder if the director thinks it is a little unusual to receive two project

[*Traduction*]

**M. Chatelain:** Monsieur le président, cela est compris dans le document distribué lors de la dernière réunion, mais je ferai en sorte que M. Lefebvre en obtienne un exemplaire.

**M. Lefebvre:** Peut-être le greffier pourra-t-il s'occuper de m'en obtenir un exemplaire.

**Le président:** Le greffier s'assurera que vous en ayez un.

**M. Lefebvre:** D'accord, merci beaucoup.

**Le président:** Merci, monsieur Lefebvre.

Le comité suspend ses travaux jusqu'à cet après-midi à 15 h 30 dans la salle 308 de l'édifice de l'ouest.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** La séance est ouverte. Conformément au Règlement du Comité permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977 particulièrement des paragraphes 12.31 à 12.35 Subventions et contributions au Conseil des arts du Canada. Ces paragraphes figurent à la page 168 du texte anglais et à la page 186 du texte français. Quant à l'annexe D, Étude de la gestion et du contrôle financiers, Conseil des arts du Canada, elle se trouve à la page 301 du texte anglais, et page 343 du texte français.

Nos témoins aujourd'hui sont à nouveau du Bureau du vérificateur général, M. Rhéal Chatelain, sous-vérificateur général, M. Dubois, vérificateur général adjoint, M. P. D. M. Ward, directeur général. Du Conseil des arts du Canada, M. Charles Lussier, directeur, M. T. Porteous, directeur adjoint, M. Gauthier, directeur de l'administration et des finances. Je crois que M. Bartlett, le secrétaire, est également ici, de même que M. Hinds, le vérificateur interne. Du Conseil du Trésor, nous avons M. N. H. Duncan, chef du groupe, Recherche en politique financière et services consultatifs, Direction de l'administration financière.

Monsieur Duncan, pouvez-vous nous dire si M. Salmon sera ici cet après-midi?

**M. N. H. Duncan (chef de groupe, Recherche en politique financière et services consultatifs, Direction de l'administration financière, Conseil du Trésor):** Je ne crois pas.

**Le président:** Vous ne croyez pas.

**M. Duncan:** Non.

**Le président:** Très bien. Je vous remercie.

Je crois comprendre qu'il n'y a pas d'autres déclarations à faire de la part du Bureau de l'auditeur général ou du Conseil des arts du Canada. La première personne à prendre la parole sera M. Friesen.

**M. Friesen:** Je vous remercie, monsieur le président. J'aimerais continuer les questions que je posais ce matin.

Je remarque qu'en 1975-1976, qu'une certaine Lynne Cohen d'Ottawa a reçu une subvention, une autre en 1976-1977 et que son œuvre a été achetée par la banque des œuvres d'art en 1976-1977. J'aimerais savoir si le directeur estime qu'il s'agit

*[Text]*

grants in a row and then have the work purchased by the art bank.

**Mr. C. Lussier (Director, Canada Council):** You are telling me that he received a project grant in 1976-77?

**Mr. Friesen:** In 1975-76, and then again in 1976-77.

**Mr. Lussier:** And after that he sold one piece.

**Mr. Friesen:** Yes, she sold it to the art bank.

**Mr. Lussier:** It might be normal; I do not know. I do not have the files in front of me. But it might be normal.

**Mr. Friesen:** One Ian Carr-Harris received a project grant. In 1975-76, and also an arts grant he then sold that work to the art bank in the same year. In 1976-77 he was on the selection committee and also sold to the art bank that year. My impression is that if he would learn to dance he could diversify his exposure even more.

• 1540

In 1976-77, Robin Collyer received a project grant and an arts grant, and was on the selection committee for the art bank and had sold to the art bank the previous year.

**Mr. Lussier:** If you will allow it, Mr. Porteous will give you the proper picture of that.

**Mr. Friesen:** Go ahead.

**Mr. Porteous:** I was under the impression that Mr. Lefebvre had asked a very similar question this morning, and I did attempt to explain the difference between purchasing an artist for the art bank, which is a question of our acquiring from that artist something which had a particular value and paying him the value of what we acquired from him, and the situation of an artist's getting a grant.

Ian Carr-Harris is, in fact, a very well-known Canadian artist who has been exhibited all over the world, is very much in demand. He is, first of all, highly qualified to be a judge of art; he has been an artist for a large number of years, he has been exhibited at the National Gallery. Secondly, the art bank would be very incomplete—because it is meant to be representative of the best that Canadian artists are producing—if it did not contain some representation of his work.

**Mr. Friesen:** I do not argue that, I just wonder, if he is becoming that well known, that successful, whether it should be necessary for him to come back to Canada Council for grants.

**Mr. Porteous:** We believe it is.

**Mr. Friesen:** For example, Mordecai Richler, who happens to live in Westmount, received a travel grant in 1975-76. Is there any criterion of need, at all?

**Mr. Lussier:** No, we do not apply any means test. If someone, whether rich or poor, needs to go to Paris to repre-

*[Translation]*

là de quelque chose de normal, de recevoir deux subventions d'affiliée et de voir son œuvre achetée par la banque des œuvres d'art?

**M. C. Lussier (directeur du Conseil des arts du Canada):** Vous voulez dire que cette personne a reçu une subvention pour un projet en 1976-1977?

**M. Friesen:** En 1975-1976 puis en 1976-1977.

**M. Lussier:** Et qu'elle a vendu son œuvre?

**M. Friesen:** Oui, elle a vendu son œuvre à la banque des œuvres d'art.

**M. Lussier:** Cela peut être tout à fait normal, je ne le sais pas, car je n'ai pas les dossiers devant moi.

**M. Friesen:** Un certain Ian Carr-Harris a reçu une subvention pour un projet en 1975-1976 et également une subvention pour les arts. Il a ensuite vendu cette œuvre à la banque des œuvres d'art la même année. En 1976-1977 il faisait partie du comité de sélection et a également vendu une de ses œuvres à la banque la même année. S'il pouvait apprendre à danser, il pourrait même obtenir encore plus de subventions.

En 1976-1977, Robin Collyer a reçu une subvention de projet et une subvention des arts et faisait partie d'un comité de sélection pour la banque des objets d'art; de plus, il avait vendu une de ses œuvres à cette même banque l'année précédente.

**M. Lussier:** Si vous me permettez, M. Porteous va vous expliquer exactement comment est la situation.

**M. Friesen:** Très bien.

**M. Porteous:** J'ai l'impression que M. Lefebvre a posé une question très semblable ce matin et j'ai essayé d'expliquer la différence entre l'achat d'une œuvre pour la banque, où il s'agit d'acheter à cet artiste une de ses œuvres qui a une valeur certaine en le rémunérant pour celle-ci, et le fait d'octroyer une subvention à un artiste.

Ian Carr-Harris est un artiste canadien fort connu qui a exposé un peu partout dans le monde et qui est fort apprécié. Il est tout d'abord très bien qualifié pour être juge en la matière car il est lui-même artiste depuis longtemps et a eu des expositions à la Galerie nationale. Deuxièmement, la banque serait très incomplète si elle ne possédait pas quelques-unes de ses œuvres car ce que nous voulons avant tout, c'est avoir une représentation suffisante de la part de différents artistes canadiens.

**M. Friesen:** Je ne mets pas cela en doute, tout ce que je veux savoir c'est, s'il a tellement de succès, pourquoi devrait-il obtenir d'autres subventions du Conseil des Arts?

**M. Porteous:** Parce que nous croyons que c'est nécessaire dans son cas.

**M. Friesen:** Ainsi, Mordecai Richler qui habite à Westmount a reçu une subvention de voyage pour 1975-1976. Faites-vous une évaluation des ressources?

**M. Lussier:** Non, si un artiste riche ou pauvre doit aller à Paris pour représenter le Canada à une exposition et s'il nous

[Texte]

sent Canada for a show or for an exhibition and he asks us, we will apply the criteria we have. We are not going to ask him if his is rich or not. If he is really rich and applies, too bad, it is up to him to make his moral path.

**Mr. Friesen:** You are saying, then, that there is a criterion or there is not?

**Mr. Lussier:** There is not.

**Mr. Friesen:** There is no criterion?

**Mr. Lussier:** We have no means test.

**Mr. Porteous:** If a member of Parliament is representing Parliament, for example, as a Commonwealth Parliamentary Conference, surely he is entitled to have his expenses paid under those circumstances, because he is performing a service for his country.

**Mr. Friesen:** In the normal course of his duty.

**Mr. Porteous:** Certainly. But similar circumstances may well arise in the artistic world.

**Mr. Friesen:** Surely, there is a difference between a member of Parliament's going to Paris and working at his job, and maybe having his expenses paid, and somebody else, an artist, getting a grant to go to Paris to continue his work and expand his financial benefits as a result of it.

**Mr. Porteous:** I was making a comparison between the representation function. When we are talking about travel grants it often refers to representation. I think in the case of the member of Parliament you would not ask the member of Parliament what his personal income was. If it was legitimate for him, as a member of Parliament, to be attending that function, you would expect that Parliament would support him in carrying out that work.

Similarly, supposing there is a conference of composers and Canada is to be represented at it. If one of our best composers applies to us and says, I am representing Canada at that conference, he has the same kind of claim on us as the member of Parliament would have as a member of Parliament.

**Mr. Friesen:** Is that the kind of grant Mordecai Richler applied for?

**Mr. Porteous:** It may well be. I have no idea.

**Mr. Friesen:** I think you have diluted the criteria quite a bit there.

Carrying on with travel grants, here is a William Liang of West Vancouver who received a travel grant in 1975-76 and a William Liang of Calgary who received a travel grant in 1976-77. Is that the same William Liang? There is a Melville Charney of Montreal, who received a travel grant in 1975-76 and another travel grant in 1976-77 and he was still in Montreal with...

**Mr. Porteous:** Melville Charney was still in Montreal. He still lives in Montreal.

**Mr. Friesen:** So he went out of the country or went across the country and came back again. But William Liang did not.

[Traduction]

demande de le faire, nous appliquons les critères qui sont les nôtres. Nous ne lui demandons pas s'il est riche ou pauvre. S'il est riche et nous présente une demande, tant pis pour lui, car ce sera lui qui devra se réconcilier avec sa conscience.

**Mr. Friesen:** Y a-t-il donc des critères ou pas?

**Mr. Lussier:** Il n'y en a pas.

**Mr. Friesen:** Il n'y en a pas?

**Mr. Lussier:** Nous ne faisons pas d'évaluation des moyens.

**Mr. Porteous:** Si un député représente le Parlement, par exemple, à la Conférence des parlementaires du Commonwealth, il est certain que ses dépenses seront payées parce qu'il est en service commandé.

**Mr. Friesen:** Parce que cela fait partie du Cours normal de ses fonctions.

**Mr. Porteous:** Certainement, mais un cas semblable peut très bien se produire dans le milieu artistique.

**Mr. Friesen:** Il y a certainement une différence entre un député qui se rend à Paris pour y faire son travail et dont les dépenses sont payées et quelqu'un d'autre comme un artiste qui reçoit une subvention pour aller à Paris poursuivre son œuvre et pour augmenter ses bénéfices financiers en conséquence.

**Mr. Porteous:** Je voulais parler du fait que ces artistes représentent leur pays à l'étranger et lorsque l'on parle de subventions de voyage, c'est ce qui est souvent le cas. Dans le cas d'un député, on ne lui demande pas quel est son revenu personnel. Si en tant que député, il est normal qu'il remplisse une telle fonction, il est normal que le Parlement le défraie.

De la même façon, si le Canada devait être représenté à une conférence de compositeurs, si un de nos meilleurs compositeurs présentait une demande afin de représenter le Canada à celle-ci, je crois qu'il serait tout aussi justifié qu'un député.

**Mr. Friesen:** C'est une subvention de ce genre qu'a demandée Mordecai Richler?

**Mr. Porteous:** C'est possible, je n'en sais rien.

**Mr. Friesen:** Vos critères semblent être de moins en moins stricts.

Pour poursuivre dans le domaine des subventions de voyage, un certain William Liang de West Vancouver a reçu une subvention de voyage en 1975-1976 et un certain William Liang de Calgary a reçu une subvention de voyage en 1976-1977. S'agit-il de la même personne? Un certain Melville Charney de Montréal a reçu une subvention de voyage en 1975-1976 et une autre subvention de voyage pour 1976-1977 et il était toujours à Montréal...

**Mr. Porteous:** Melville Charney était toujours à Montréal. Il habite encore à Montréal.

**Mr. Friesen:** Ainsi donc, il est sorti du pays, il a traversé et est revenu. Ce n'est pas le cas de William Liang.

## [Text]

**Mr. Porteous:** He is also, I would say, a nationally known architect who does a lot of work. He recently had an exhibition at the Art Gallery of Ontario and I would think it is quite probable that he was representing Canada in some form at some international exhibition.

• 1545

**Mr. Friesen:** When the Export Development Corporation makes a loan to a company to be invested somewhere else, one of their criteria is that they spend as much of that money in Canada. Is any stipulation put on an artist that way? If he is given a travel grant to go to Puerto Vallarta, he can get the grant today, do his writing in Puerto Vallarta and come back and publish here?

**Mr. Lussier:** I do not think we may make any comparison of that sort. It is really a grant that we are giving, not a contribution to that person.

**Mr. Friesen:** Excuse me, I did not hear you.

**Mr. Lussier:** I say, it is really a grant that we are making, not a kind of contribution when we are giving a travel grant. It is for a particular purpose. He may tell us that he is going to an exhibition, or he may tell us that he needs to be in England to write a book on the literature of some subject. We are helping him to write his book or to go to the exhibition and we cannot ask of him anything material in return.

**Mr. Friesen:** Do you require a report from him on that conference?

**Mr. Lussier:** Usually, yes.

**Mr. Friesen:** What do you mean, usually?

**Mr. Lussier:** It might happen that they do not have to make any report because they are going there to exhibit themselves, and then the exhibition by itself is our report. If he is attending a conference then usually he makes a report.

**Mr. Friesen:** But he does not have to give any accounting on how that money was spent? Do you have any indication that he even went?

**Mr. Porteous:** If it is a travel grant, yes, he does, because that is a reimbursement for expenses. He has to show what the expenses were. But I think you should know that the vast majority of our money, by far the greatest part, probably more than 90 per cent, maybe more than 95 per cent, is spent right there in Canada.

**Mr. Friesen:** Is allocated here in Canada. How about the artists who get that money?

**Mr. Porteous:** It is spent right here in Canada.

**Mr. Friesen:** It is spent in Canada.

I have one other line of questioning and then I will turn it over to you, Mr. Chairman. Several years ago, two years ago, as a matter of fact, in the Broadcasting Committee, it came to our attention that in the National Art Gallery there are a number of works of art that they consider write-offs—that is

## [Translation]

**M. Porteous:** Il s'agit dans ce cas également d'un architecte bien connu dans notre pays qui fait pas mal de travail. Il a exposé ses œuvres récemment à la Galerie des Arts de l'Ontario et je suppose qu'il est fort probable qu'il ait représenté le Canada d'une façon ou d'une autre à une exposition internationale.

**M. Friesen:** Quand la Société pour l'expansion des exportations fait un prêt à une compagnie pour qu'elle investisse, un des critères est justement d'investir le plus possible au Canada. Les artistes sont-ils soumis aux mêmes critères. S'il reçoit une subvention de voyage pour se rendre à Puerto Vallarta, cet artiste peut-il aller écrire son œuvre à Puerto Vallarta et revenir au Canada pour la faire publier?

**M. Lussier:** Je crois qu'une comparaison de ce genre n'est pas à faire. En fait c'est véritablement une subvention que nous accordons et non une contribution.

**M. Friesen:** Je n'ai pas bien entendu.

**M. Lussier:** Il s'agit véritablement d'une subvention et non d'une contribution que nous faisons lorsque nous donnons une subvention de voyage. Il s'agit d'une subvention dans un but particulier. Il se peut que cet artiste se rende à une exposition ou qu'il nous demande une subvention pour se rendre en Angleterre afin d'écrire un livre sur la littérature. Nous l'aidons à écrire ce livre ou à assister à l'exposition. Nous ne pouvons rien demander de matériel en échange de cette subvention.

**M. Friesen:** Exigez-vous qu'il fasse un rapport à son retour?

**M. Lussier:** Généralement oui.

**M. Friesen:** Que voulez-vous dire par «généralement»?

**M. Lussier:** Il se peut qu'il ne doive pas faire de rapport parce qu'il se rend à l'étranger pour exposer ses propres œuvres, ce qui constitue en somme un rapport. Dans le cas où un artiste a assisté à une conférence, il nous présente généralement un rapport.

**M. Friesen:** Mais il ne doit pas vous rendre les comptes sur la façon dont l'argent a été dépensé? Doit-il même vous indiquer qu'il est allé dans ce pays?

**M. Porteous:** S'il s'agit d'une subvention de voyage, il doit nous présenter les comptes car il s'agit en fait d'un remboursement de dépenses. Il doit indiquer quelles ont été celles-ci. La grande majorité des fonds que nous octroyons, en fait probablement plus de 90 p. 100, peut-être plus de 95 p. 100, sont dépensés ici au Canada.

**M. Friesen:** Je vois. Et que dire des artistes qui reçoivent ces subventions?

**M. Porteous:** L'argent est dépensé ici au Canada.

**M. Friesen:** Je vois.

J'aimerais poser des questions dans un autre domaine. Il y a plusieurs années, deux ans en fait pour être précis, au Comité de la radiodiffusion, nous avons appris qu'à la Galerie nationale plusieurs œuvres d'art sont considérées comme des navets dont il faudrait se débarrasser. Or, comment le faire? Le ministre, M. Roberts, a dit au sujet de ces œuvres

*[Texte]*

using business language. How do you get rid of these? The Minister said, Mr. Roberts said,

So there is a possibility of sale to public institutions, not to private individuals. Short of auctioning off the lemons, I do not know how you would get rid of them and I am not sure that that would be the best way to go about disposing of them.

And then he used the word "de-accessioning" works of art—which I think is another beautiful creative term coined for the bureaucracy—de-accessioning works of art. I would like to ask how many of these you estimate you have in the basement of the National Art Gallery.

**Mr. Lussier:** It is not up to us. The National Art Gallery is something else from the Museum Corporation.

**Mr. Friesen:** Right.

**Mr. Lussier:** What we have is the Art Bank of the Canada Council. We do not . . .

**Mr. Friesen:** You do not display there. Do you display there?

**Mr. Lussier:** No, no, sir. This is another entity.

**Mr. Friesen:** Yes, I know.

**Mr. Lussier:** This is another organization . . .

**Mr. Friesen:** Yes.

**Mr. Lussier:** . . . for which we are not responsible. I sit there ex officio as the Director of Canada Council, but . . .

**Mr. Friesen:** But surely they get some works from the Archives.

**Mr. Porteous:** The National Gallery of Canada, no.

**Mr. Friesen:** It does not get any?

**Mr. Porteous:** No.

**Mr. Friesen:** Do you have in the Art Bank any works that need to be "de-accessioned"?

**Mr. Lussier:** No, we have something else. If an artist wants to have back, to repurchase, from us, he may do so, and this is what we may call the "de-accession"—I do not know exactly the right term.

**Mr. Friesen:** So you are saying that all the works that you have bought over, let us say, a given number of years, five, six, seven years, have turned out to be valuable acquisitions and you are glad that you have them.

**Mr. Lussier:** It is a matter of choice. You may understand that this is something subjective. There are some that I do not like, there are many that I like, and this is the same for any member of the board, I guess, or any officials from the Council.

• 1550

**Mr. Friesen:** The National Art Gallery seems to have been more objective in their decision. They have concluded that they have some lemons there that they have to unload some way or another. Can that not happen in the Art Bank?

*[Traduction]*

Il est possible de les vendre à des institutions publiques, non à des particuliers. Si l'on ne met pas ces navets en vente, je ne vois vraiment pas comment on peut s'en débarrasser et de toute façon je ne sais pas si c'est la meilleure façon de s'en débarrasser.

Il a ensuite parlé de «désacquérir» les œuvres d'art—il s'agit là d'un autre de ces magnifiques termes qu'emploie la bureaucratie—. J'aimerais savoir combien d'œuvres de ce genre vous avez dans le sous-sol de la Galerie nationale?

**M. Lussier:** La Galerie nationale n'a rien à voir avec la Corporation des musées.

**M. Friesen:** Je vois.

**M. Lussier:** C'est la Banque des objets d'art qui relève du Conseil des arts du Canada.

**M. Friesen:** Vous ne faites pas d'exposition?

**M. Lussier:** Non, il s'agit de quelque chose de différent.

**M. Friesen:** Je sais.

**M. Lussier:** Il s'agit d'une autre organisation.

**M. Friesen:** Oui.

**M. Lussier:** Qui ne relève pas de notre compétence. Je siège d'office à cette organisation en tant que directeur du Conseil des Arts du Canada mais . . .

**M. Friesen:** Mais je suis sûr que la Galerie reçoit quelques œuvres des Archives.

**M. Porteous:** Pas la Galerie nationale, non.

**M. Friesen:** Vraiment?

**M. Porteous:** Non.

**M. Friesen:** Y a-t-il certaines œuvres de la Banque des objets d'art qui auraient besoin d'être liquidées?

**M. Lussier:** Nous avons un autre système. Si un artiste désire nous racheter son œuvre, il peut le faire. Nous la lui cédon.

**M. Friesen:** Ainsi donc, vous voulez dire que toutes les œuvres que vous avez achetées au cours des cinq, six, sept dernières années sont des acquisitions valables et que vous êtes content de les avoir en votre possession?

**M. Lussier:** C'est une question de goût. Il s'agit donc d'une question tout à fait suggestive. Il y a certaines œuvres que je n'aime pas personnellement, il y en a beaucoup que j'aime et je suppose qu'il en va de même pour tous les membres du conseil ou tous fonctionnaires du Conseil.

**M. Friesen:** La Galerie nationale semble avoir été plus objective dans ses décisions. Elle est arrivée à la conclusion qu'elle avait certains navets qui devaient être liquidés d'une façon ou d'une autre. Est-ce que cela ne peut pas se passer à la Banque des objets d'art?

*[Text]*

**Mr. Lussier:** For sure it will happen that we will have some lemons, but I think that we are too young to have lemons.

**The Chairman:** On the Art Bank I gather that there is an inventory and that there is an original cost value on that inventory. Is that inventory itemized and well controlled?

**Mr. Lussier:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** In and out?

**Mr. Lussier:** Yes.

**The Chairman:** Items are for sale back to the original artist?

**Mr. C. Gauthier (Director of Administration and Finance, Canada Council):** They are available to the individual artist...

**The Chairman:** At the original value?

**Mr. Lussier:** At the original value plus the expenses that we have incurred.

**The Chairman:** So there is an interest cost and a warehouse cost?

**Mr. Lussier:** Not interest costs.

**Mr. Gauthier:** It is the cost of framing, the cost of transport of the works—transport and framing.

**The Chairman:** Nothing to do with warehousing or that type of control?

**Mr. Gauthier:** No.

**The Chairman:** Where is the physical inventory?

**Mr. Gauthier:** The physical works are being held in our Art Bank at Gladwin Crescent by Innes Road.

**The Chairman:** Are they in view or are they in storage vaults or what?

**Mr. Gauthier:** They are exposed to the people who come in to select for their offices. The civil servants who are authorized to come and rent works from us can view the works actually in the Art Bank. They are mounted on large sliding panels.

**The Chairman:** I am wondering whether, as a member of the Committee, I might have your permission to ask a few questions that I am rather anxious about?

**Mr. Lefebvre:** I will just keep my name on the list.

**The Chairman:** As long as I can get some names on the list, I do not mind foregoing. I just want to clean up things that we have to get on the record for our report, so Mr. Lefebvre...

**Mr. Lefebvre:** Go ahead, as long as you keep my name on the list. I was still asking questions when we pulled it up at 12.30. I think I asked some questions which could be replied to later this afternoon, so go ahead, Mr. Chairman. I will wait my turn.

**The Chairman:** Thank you. One of the Auditor General's recommendations... Crown corporations would carry on a government-type activity and are financially dependent on the public purse. We covered a few of these this morning, but there are a few that are not. One of them was to provide for

*[Translation]*

**M. Lussier:** Il est certain que nous pouvons avoir des navets, bien que nous soyons encore trop jeunes pour cela.

**Le président:** Je suppose qu'il existe un inventaire des œuvres de cette banque indiquant la valeur de l'achat original. Avez-vous tous les détails voulus à cet égard? Existe-t-il un contrôle sévère?

**M. Lussier:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** Avez-vous un contrôle des entrées et des sorties?

**M. Lussier:** Oui.

**Le président:** Est-ce que les artistes peuvent racheter leurs œuvres?

**M. C. Gauthier (Directeur de l'administration et des finances, Conseil des Arts du Canada):** Oui.

**Le président:** Au prix d'achat original?

**M. Lussier:** Plus les dépenses encourues par la banque.

**Le président:** Frais d'intérêt et d'entrepôt?

**M. Lussier:** Pas de frais d'intérêt.

**M. Gauthier:** Il s'agit du coût de l'encadrement et du transport des œuvres.

**Le président:** Pas les frais d'entreposage?

**M. Gauthier:** Non.

**Le président:** Où se trouvent les œuvres?

**M. Gauthier:** Dans notre Banque des arts à Gladwin Crescent près du chemin Innes.

**Le président:** Ces œuvres sont-elles exposées ou se trouvent-elles dans un entrepôt?

**M. Gauthier:** Elles sont exposées pour les fonctionnaires qui voudraient venir les voir et les commander pour leurs bureaux. Il s'agit des fonctionnaires autorisés à louer des œuvres. Celles-ci sont montées sur des panneaux coulissants.

**Le président:** Pourrais-je en tant que membre du Comité avoir la permission de poser quelques questions qui me préoccupent beaucoup?

**M. Lefebvre:** Je garde mon nom sur la liste.

**Le président:** Tant qu'il y a des noms sur la liste, peu m'importe d'attendre, je veux simplement avoir posé toutes les questions que nous devons poser afin de préparer notre rapport ainsi donc, monsieur Lefebvre...

**M. Lefebvre:** Allez-y, pourvu que j'aie toujours la possibilité de poser des questions. J'étais toujours en train de le faire d'ailleurs lorsque nous avons terminé à 12 h 30. J'avais posé des questions auxquelles on pourra me donner une réponse plus tard cet après-midi et je vous prie donc de poser les vôtres, montre le président. J'attendrai mon tour.

**Le président:** Je vous remercie. Une des recommandations du Vérificateur général vise les sociétés de la Couronne qui ont des activités de type gouvernemental et dépendent des fonds publics pour leur fonctionnement. Une des recommandations prévoit une plus grande divulgation des renseignements géné-

*[Texte]*

more informative disclosure of summary information in the Estimates and the Public Accounts so that these documents display consistently all government-type activities financed out of the public purse. I am wondering, Mr. Lussier, whether you would like to give us your response to that and what the response and attitude of your board might be to that.

**Mr. Lussier:** I may say first that we are completely in agreement with the statement that you have referred to because we would like to be accountable to the public purse as much as possible. When I said this morning that I would not like to see us under the Financial Administration Act, that was something else; it is only to avoid cumbersome controls, but I never said that I would not like to be controlled at all. We have the Auditor General and I think he is able to do his job, but perhaps Mr. Gauthier, as our financier . . .

**The Chairman:** You are moving right in on a dilemma that I am left with here. Much of the debate and the problem that is going on here right now is going to continue to go on really, I guess, until we get an understanding from you that is acceptable or you get an understanding of what we as parliamentarians are calling for.

I really think, in terms of your administration and the control of your funds, which are a vote from Parliament, we are asking for generally accepted accounting principles to be applied to the control of those funds. As Mr. Lefebvre said this morning, under no circumstances does this Committee want to get involved between the board and your clients. We recognize, I think, generally that there has to be a degree of freedom there. However, I am sure that you are going to be cycling through this Committee until we get some recognition of accountability of the funds you are asking or expect from Parliament, and the proper control of them, and a reduction in the possible loopholes that could exist. In other words we think you should be under the same basic criteria in this area as other organizations of government that depend on the public purse. I would think the cumbersome nature of your problem could be removed with a simple acceptance and a rather accelerated move into areas of proper control. Then you would be free to function. Mr. Gauthier.

• 1555

**Mr. Gauthier:** I think I cannot agree with you more. That is precisely what we are trying to achieve. I have read with great interest the report of April 11 where this Committee was stating emphatically that any organization of government should accept the generally accepted accounting principles, and that we are trying to achieve. I think our readiness as well to comply with the observations of the Auditor General are an indication of our willingness to comply with the generally accepted principles of accounting.

What we are very hesitant about is to accept a new structure on top of us like the Treasury Board to introduce controls from outside the present system which is complete as between the

*[Traduction]*

raux dans le budget et dans les comptes publics afin de donner plus de détails sur toutes les activités gouvernementales financées à même les deniers publics. Quelle est votre idée sur la question, quelle est l'idée du conseil d'administration du Conseil à cet égard?

**M. Lussier:** Tout d'abord, j'aimerais dire que nous sommes tout à fait d'accord avec la déclaration dont vous parlez car nous aimerions être responsables des deniers publics que nous dépensons autant que possible. Lorsque j'ai dit ce matin que je n'aimerais pas voir le Conseil des Arts du Canada relever de la Loi sur l'administration financière, il s'agit là de quelque chose de tout à fait différent. Nous voulons de cette façon éviter les contrôles encombrants, mais je n'ai jamais dit que nous ne voudrions pas être soumis à certains contrôles. Le Vérificateur général s'occupe de ce contrôle, je crois qu'il est capable de faire son travail mais peut-être que M. Gauthier, haut fonctionnaire chargé des finances . . .

**Le président:** Vous faites allusion au dilemme devant lequel je me trouve. Les problèmes que nous étudions à l'heure actuelle continueront d'exister aussi longtemps que nous ne pouvons nous mettre d'accord sur ce que nous pouvons accepter de vous et ce que vous pouvez accepter de nous.

En ce qui concerne votre administration et le contrôle de vos finances qui dépendent d'un crédit parlementaire, nous voulons que des principes généralement acceptés de comptabilité soient appliqués au contrôle de ces fonds. Comme M. Lefebvre l'a dit ce matin, notre Comité ne voudrait en aucune manière intervenir entre le Conseil et ses clients. Nous reconnaissons qu'il doit y avoir un certain degré de liberté en la matière. Cependant, je crois que vous ne cesserez de revenir devant le Comité pour vous expliquer à moins que nous ne soyons certains que vous puissiez rendre compte de tous les fonds que vous demandez au Parlement et que nous ne soyons certains qu'il ne pourrait exister de lacune possible dans l'utilisation ou le contrôle de ces fonds. Autrement dit, nous croyons que vous devriez être soumis aux mêmes critères de base pour cela comme toute autre organisation du gouvernement qui dépend des fonds publics. Je pense que votre problème pourrait disparaître si vous acceptiez simplement et promptement de meilleures méthodes de contrôle. Vous seriez ainsi libre de fonctionner. Monsieur Gauthier.

**M. Gauthier:** Je ne peux pas être plus d'accord avec vous. C'est précisément ce que nous essayons de réaliser. J'ai lu avec beaucoup d'intérêt le rapport du 11 avril où le comité déclare avec force ce que toute organisation du gouvernement devrait accepter des principes de comptabilité généralement adoptés. Et c'est ce que nous essayons de faire. Notre empressément à nous conformer aux observations du vérificateur général est une preuve de notre bonne volonté à accepter ces principes généralement acceptés.

Ce que nous hésitons vraiment à accepter c'est une nouvelle structure au-dessus de nous, comme le Conseil du Trésor, avec des contrôles hors du système actuel qui est complet comme

[Text]

Canada Council, the board of the Canada Council, and the Auditor General.

**The Chairman:** Back to terms of accountability, strictly keep, if we can, our blinkers on in terms of accountability of funds from the public purse. Can you give us in specifics what criteria written in the guidelines or the criteria written in financial management and control and accountability of Treasury Board you do not like? I think we as a committee have to have some kind of understanding in this area because basically I just sit here and I say, if I was in your position I would apply them. It does not interfere with any relationship I have with board or clients. We are asking for some accountability which we have not got right now.

What is going to happen, I am sure, is that you are going to start to see motions to the effect that you be brought properly under the Financial Administration Act. But I will do not see the fears that you carry of that imposing a hardship or a burden on you.

**Mr. Gauthier:** An example, perhaps, could be given. If Treasury Board is authorized to vet, to evaluate, to control the financial operations of the Canada Council, they will in no time at all I suggest to you, Mr. Chairman, want to know on what grounds the Canada Council has made a grant of x thousands of dollars to this theatre company, and so on and so forth. I do not know how we are going to start to maintain a separation as between programs and procedures.

**The Chairman:** I would think there would be a unanimous negation of that understanding from this Committee. That is not what we are after at all. Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, let us include in our report a very specific recommendation that we do not think, nor do I for one ever think Treasury Board would ever entertain entering into the criteria of artistic merit. That is not the intention.

**An hon. Member:** We are talking about money, not artistic merit.

**Mr. Wenman:** I do not think it is the subject of this department. If we are going to discuss that, then I am going to open up pretty broadly the whole Canada Council issue.

**The Chairman:** You are also going to address your remarks through the Chair.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I simply want to support you in your observations that what we are interested in at this point are the procedures for financial accountability. As far as I am aware, in the schedules to the Financial Administration Act that is all that these things deal with. They do not deal with anything else. No other organization has ever come to us with this complaint.

The complaint is always a hypothetical one of fear, and quite frankly that raises the suspicion in my mind that what you are really worried about is your independence, that you do not want to be accountable to anybody really. When you tell us you are worried about your artistic judgment, I am afraid you are saying that you do not want to be accountable to

[Translation]

par exemple entre le Conseil des arts, le conseil d'administration du Conseil des arts et le vérificateur général.

**Le président:** Pour en revenir à la responsabilité, soyons très attentifs dans ce domaine des responsabilités des fonds publics. Pouvez-vous nous dire précisément quels sont les critères dans les directives ou les critères dans la gestion et le contrôle financiers et les responsabilités du Conseil du Trésor que vous n'aimez pas? Nous devons, en tant que comité, bien comprendre ce qui se passe car, fondamentalement, je siège ici et je me dis: Si j'étais dans votre situation, je les appliquerais. Ils ne gênent pas du tout le rapport que j'ai avec le conseil ou les clients. Nous exigeons une certaine responsabilité qui n'existe pas actuellement.

Ce qui arrivera, j'en suis certain, c'est que vous allez voir des motions à ce sujet qui seront présentées pour vous faire relever de la loi sur l'administration financière. Mais je ne comprends pas très bien les craintes que vous avez je et je ne vois pas le fardeau cela peut vous imposer.

**Mr. Gauthier:** Je pourrais peut-être vous donner un exemple. Si le Conseil du Trésor est autorisé à examiner, à évaluer et à contrôler les opérations financières du Conseil des arts, dans très peu de temps il voudra, je vous l'assure, monsieur le président, savoir pour quels motifs le Conseil des arts a accordé des subventions de X milliers de dollars à cet orchestre-ci ou X centaines de milliers de dollars à une compagnie théâtrale, etc. Je ne sais pas comment nous allons pouvoir établir une distinction entre le programme et les procédures.

**Le président:** Je crois que le comité à l'unanimité ne sera pas d'accord. Ce n'est pas du tout ce que nous cherchons. Monsieur Francis.

**Mr. Francis:** Monsieur le président, incluons dans notre rapport une recommandation très précise, que nous ne croyons pas, je ne l'ai jamais cru personnellement, que le Conseil du Trésor mettrait en cause les critères concernant le mérite artistique. Ce n'est pas du tout l'intention.

**Une voix:** Nous parlons d'argent et non pas de mérite artistique.

**Mr. Wenman:** Je ne crois pas que ce soit le rôle de ce groupe. Si nous devons discuter de cela, je vais parler de toute la question du Conseil des arts.

**Le président:** Vous allez également vous adresser à la présidence.

**Mr. Francis:** Monsieur le président, je voulais vous appuyer dans vos remarques que nous sommes intéressés à ce moment-ci aux procédures de responsabilité financière. En autant que je sache, dans les annexes à la Loi sur l'administration financière, c'est de cela qu'il est question. Pas d'autre chose. Aucune autre organisation ne s'est plaint de cela à nous.

Évidemment il y a toujours une crainte et très franchement je soupçonne un peu que vous soyez vraiment inquiet de votre indépendance, que vous ne vouliez pas être responsable envers quiconque. Lorsque vous nous dites être inquiet au sujet de votre jugement artistique, j'ai bien peur que vous nous disiez ne pas vouloir être responsable envers qui que ce soit. Si c'est

[Texte]

anybody. If that is what you are saying, the answer is no. You will have to be accountable, just as others are.

Mr. Chairmann, if the Canada Council has any reason to believe that they feel there is ground for charging Treasury Board with an infringement upon them, they have their remedy of coming to Parliament and making a complaint also through the committee.

**The Chairman:** That is right.

• 1600

**Mr. Wenman:** On that point of order, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I have two minutes left. But go ahead, Mr. Wenman.

**Mr. Wenman:** I think it is clearly defined that what we are after here is individual grants and contributions and it is a criticism of the Auditor General on the basis of individual grants and contributions specifically that we are looking at. Right? It is not grants to orchestras. It is not grants to theatre companies and so forth. It is individual grants and contributions which are under discussion; nothing less, nothing more. Now, if we are going to move beyond that, then we are moving into the field of the Secretary of State, which is another committee, and I do not think we should use those words at all in here as far as whether we are judging artistic merit or whatever. We are talking about the financial aspects and that is all we should be doing.

**Mr. Francis:** We are dealing with the Auditor General's comments.

**Mr. Wenman:** The spending of money.

**The Chairman:** I do not know how many times I have to repeat the terms of reference, but it is grants and contributions, government-wide issues and issues specific to Canada Council and financial management control systems that we are concerned about.

I wonder if I might continue with a few more questions to get the record cleaned up. I appreciate the intervention.

What is being done to assure that proper and complete documentation is on file for each grant paid by the Council, so that when the Auditor comes in he has a file that is complete and tidy and he is in and out? Mr. Lussier.

**Mr. Lussier:** We have a manual of procedures which will be ready within a few weeks. Even if the manual does not exist at the moment, the procedures were in existence and our agents had to apply them. It is a kind of check list. Does he have Canadian citizenship? Is he an artist? Is he known? Is he recommended? What amount is he asking for and what kind of a grant is it, a short-term grant, and arts grant; and so on. We have a check list and this is what they have been looking into themselves when they have come to examine our books.

**The Chairman:** But it has been a point of concern to the auditors and I still have to understand what has been done as a simple procedures to clear up that point of concern.

[Traduction]

ce que vous dites, la réponse est non. Il faut que vous soyez responsable, comme les autres le sont.

Monsieur le président, si le Conseil des arts a des raisons de croire que le Conseil du Trésor s'ingère dans ces affaires, il peut toujours s'adresser au Parlement, logger une plainte par l'intermédiaire du comité.

**Le président:** C'est exact.

**M. Wenman:** Au sujet du rappel au Règlement, monsieur le président.

**Le président:** Il vous reste encore deux minutes, mais allez-y, monsieur Wenman.

**M. Wenman:** Il est clairement défini que, ce que nous cherchons, ce sont les subventions et les contributions individuelles, et ce que nous examinons, c'est une critique du vérificateur général sur ces subventions et contributions individuelles, n'est-ce pas? Il ne s'agit pas de subventions aux orchestres, ni de subventions aux compagnies théâtrales ou autres. Nous sommes en train de discuter des subventions et des contributions aux particuliers, rien de moins, rien de plus. Si nous devons aller plus loin, nous nous engagerions dans le domaine du Secrétariat d'État, qui relève d'un autre comité. Je ne crois pas que nous devrions parler de mérite artistique ou autre. Nous discutons des aspects financiers et nous devrions en rester là.

**M. Francis:** Nous discutons des remarques du vérificateur général.

**M. Wenman:** Des dépenses.

**Le président:** Je ne sais pas combien de fois je dois répéter ce qu'est notre mandat, il s'agit de subventions et de contributions, des questions à l'échelle du gouvernement, des questions précises touchant le Conseil des arts et du système de contrôle de la gestion financière.

Je pourrais peut-être continuer à poser quelques autres questions afin que le dossier soit bien clair. J'apprécie cette intervention.

Que fait-on pour que tous les documents adéquats soient au dossier de chaque subvention accordée par le Conseil afin que le vérificateur général ait des renseignements complets et en ordre et puisse régler le cas rapidement?

**M. Lussier:** Nous avons un manuel de procédures qui sortira dans quelques semaines. Même si ce manuel n'existe pas pour l'instant, les procédures existaient et nos agents devaient les appliquer. Il s'agit d'une liste de vérifications en quelque sorte. Le candidat est-il citoyen canadien? S'agit-il d'un artiste? Est-il connu? A-t-il été recommandé? Quel montant demandait-il et quel genre de subvention désire-t-il, une subvention à court terme, une subvention des Arts, etc. Nous avons une liste de vérifications, et c'est cela que le Bureau du vérificateur vérifie lorsque ses représentants examinent nos livres.

**Le président:** Mais les vérificateurs se sont inquiétés, et je ne comprends pas encore ce qui a été fait pour élucider la question.

[Text]

**Mr. Lussier:** Well, you have to understand that the Canada Council is only 20 years old and it has been growing by the year. At the beginning there were only 15, at the most 20, people. I remember one day when the President, Mr. Brooke Claxton, said that the Canada Council will never be over 30 people; and now, before the split, we were 320. And when they were only 25, 30, 50 people, there was no manual of procedures. We have developed them by the year, and for the last time it was decided after the recommendation from the Auditor General that we needed a manual of procedures, and we are writing it. But I repeat, the procedures were there already, but not qualified.

**The Chairman:** Yes, sir, but there are procedures all through government. This government has grown very rapidly. It has grown beyond its ability to control. Massive amounts of money, energy, effort and professional talent have been brought in to try and get the matter under control. I sincerely believe if we do not get this government under control and get back to a control of the public purse and get some accountability back to the people of Canada, the system cannot survive. I think it is that serious. And here we have an example of an organization that relies on the public purse writing its own criteria.

Do you need outside help in getting in place your procedures, getting in place the procedures the Auditor wants so that he can have a proper audit and come back and report to Parliament easily and quickly?

**Mr. Gauthier:** That is partly what we have done, yes, to meet the objection . . .

**The Chairman:** And has it been done?

**Mr. Gauthier:** Yes, that has been done with the help of the P. S. Ross and Partners firm.

**The Chairman:** What has been done to improve the recipient compliance with what you call the terms of your grants, which in other departments I think they call contributions? Is anything being done here on your files to improve compliance? Have you an internal audit on that?

**Mr. Gauthier:** We do. In the internal audit program started last October, the last piece of work our internal auditor has been doing has been to the grants to orchestras. He is about to report to management on his findings in this area. I have here his program of audit for the current year.

• 1605

**The Chairman:** All right. Is the Auditor General satisfied with the answers given the Committee, or would you like to put something on the record? Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Well, Mr. Chairman, based on the response we have had from the Council I know we have to do a lot of monitoring in this area yet. The financial procedures manual is almost complete while the policy manual is in the stage of preparation right now. In my own mind there is some confusion which manual is which, but it does not matter really; it may be just a question of semantics. What we are looking for

[Translation]

**M. Lussier:** Vous devez comprendre que le Conseil des Arts n'a que 20 ans et qu'il prend plus d'importance d'une année à l'autre. Au début, il n'y avait que 15 personnes, 20 au plus. Je me souviens du jour où le président, M. Brooke Claxton, a déclaré que le Conseil des Arts du Canada ne comprendrait jamais plus de 30 personnes. Or, avant la division, nous en avions 320. Lorsqu'il n'y en avait que 25, 30 ou 50, il n'y avait pas de manuel de procédures. Nous avons mis au point ces procédures au fur et à mesure, et il a été décidé la dernière fois, sur la recommandation du vérificateur général, qu'il nous fallait un manuel de procédures, et nous sommes en train de le rédiger. Mais je le répète, les procédures existaient déjà, elles n'étaient pas officielles.

**Le président:** Oui, monsieur, mais il y a des procédures partout dans l'administration. L'administration a grossi très rapidement, au point d'échapper au contrôle. Des sommes d'argent importantes, de l'énergie, des efforts et des talents ont été rassemblés pour essayer de contrôler la situation. Je crois sincèrement que si nous n'arrivons pas à redonner aux Canadiens un certain contrôle sur l'administration et sur les fonds publics, le système ne pourra se maintenir. La question est sérieuse. Nous avons ici l'exemple d'une organisation qui dépend des fonds publics et qui rédige ses propres critères.

Avez-vous besoin de l'extérieur pour l'élaboration de vos procédures, ces procédures que désire le vérificateur général pour vérifier les choses convenablement et faire ensuite rapport au Parlement facilement et rapidement?

**M. Gauthier:** C'est en partie ce que nous avons fait, oui, pour répondre à l'objection . . .

**Le président:** Est-ce que cela a été fait?

**M. Gauthier:** Oui, cela a été fait avec l'aide de la Société P. S. Ross et associés.

**Le président:** Qu'est-ce qui a été fait pour que le bénéficiaire satisfasse mieux aux conditions de ce que vous appelez des subventions, et de ce que d'autres ministères appellent des contributions? Quelque chose a-t-il été fait dans vos dossiers pour améliorer ce point? Avez-vous une vérification interne à ce sujet?

**M. Gauthier:** Oui. Un programme de vérification interne a été lancé en octobre dernier, la dernière partie de cette vérification avait trait aux subventions aux orchestres. Le vérificateur doit faire rapport à la direction sur ses conclusions dans ce domaine. J'ai ici son programme de vérification pour l'année en cours.

**Le président:** D'accord. Le vérificateur général est-il satisfait des réponses fournies au comité ou a-t-il quelque chose à ajouter? Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, à en juger par les réponses reçues du Conseil des Arts, nous devons exercer beaucoup plus de contrôle dans ce domaine. Le guide de procédés financiers est presque terminé, tandis que le guide de politique est en cours de rédaction. J'ai personnellement tendance à les confondre, mais ce n'est pas tellement important; c'est une question de vocabulaire. Ce dont nous avons besoin,

**[Texte]**

is a procedure and policy manual which will describe the procedures and different steps that have to be followed when the Council receives an application for a grant, right through the approval process and until the file is completed, with an accountability including financial reports and so on. This is what we are looking for in a manual; it is a description of all these steps. I do not know whether that will be included in the financial procedures manual or the policy manual. As I say, there may be a problem of semantics here, but this is what we are looking for. In the testimony before of this Committee, we have been told that this manual, if it is not complete, is very well launched, so we will be monitoring that.

**Mr. Gauthier:** We are addressing all those matters that you raise, Mr. Chatelain.

**M. Leblanc:** Monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc:** J'ai une question supplémentaire.

Le Vérificateur général vient de faire une distinction entre les deux manuels.

Depuis la parution de votre rapport, que nous étudions à l'heure actuelle, êtes-vous retourné au Conseil des arts pour vérifier si vos recommandations sont réellement mises en application?

**M. Chatelain:** Oui, monsieur le président.

Nous avons des représentants presque continuellement au Conseil des arts, spécialement ces jours-ci, parce que nous sommes à faire la vérification de leurs états financiers.

Je pourrais demander à M. Ward, par exemple, si vous voulez, de nous donner des précisions à ce sujet.

**The Chairman:** Mr. Ward.

**Mr. P. D. M. Ward (Principal, Office of the Auditor General):** As part of the normal audit of Canada Council, we are following up on the financial management and control study recommendations.

We have reviewed some of these in detail. Some of them we have done through interviews with the staff and that includes testimony this morning. The result of part of our findings is that Canada Council has made a good start and is well on the way to completing a number of these recommendations.

**Mr. Wenman:** Where are we on the list, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Well, we will be going to Mr. Lefebvre and then we go to Mr. Wenman.

**Mr. Leblanc:** He is not very far behind.

**The Chairman:** Mr. Lefebvre.

**Mr. Lefebvre:** Yes. Before the adjournment at 12.30 p.m. I would ask that someone give us a specific example of typical cases of grants and contributions within the guidelines by the Canada Council as there is a great difference between the two. This morning I did not have the circular before me.

J'aimerais peut-être demander aux représentants du bureau du Vérificateur général des informations au sujet de la circulaire no 9122-23 qui a été envoyée le 8 novembre 1977 aux sous-ministres et chefs d'organismes, et

**[Traduction]**

c'est un guide des procédés et de politique qui décrit le cheminement d'une demande de subvention soumise au Conseil, depuis l'autorisation jusqu'à la clôture du dossier, en prévoyant une méthode de comptabilité, la remise d'un rapport financier et ainsi de suite. Ce dont nous avons besoin, c'est un guide qui décrit toutes les étapes du cheminement. Je ne sais pas si cela se trouve dans le guide des procédés financiers ou dans le guide de politique. C'est peut-être une simple question de vocabulaire, mais c'est pour l'essentiel ce dont nous avons besoin. Au cours des témoignages devant le comité, on nous a assuré que la rédaction du guide, quoique incomplète, est déjà bien avancée; nous nous chargerons de la surveiller.

**M. Gauthier:** Nous avons tenu compte des recommandations que vous avez faites, monsieur Chatelain.

**Mr. Leblanc:** Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc:** I have a supplementary.

The Auditor General has just distinguished between the two manuals.

Since the publication of the report that we are currently reviewing, did you go back to the Canada Council to check whether your recommendations have really been implemented?

**Mr. Chatelain:** Yes, Mr. Chairman.

Our representatives are continually visiting the Canada Council, especially these days, since we are in the process of auditing their books.

I would ask Mr. Ward to provide you with details.

**Le président:** Monsieur Ward.

**M. P. D. Ward (Agent principal, Bureau du vérificateur général):** Au cours de la vérification annuelle du Conseil des Arts, nous examinons les recommandations de l'étude de la gestion et du contrôle financiers.

Certaines de ces recommandations ont fait l'objet d'une étude approfondie. Nous avons eu des entrevues avec le personnel et tenu compte des témoignages de ce matin. Nous avons conclu que le Conseil des Arts a bien commencé et applique presque un bon nombre de ces recommandations.

**M. Wenman:** Où en sommes-nous rendus, monsieur le président?

**Le président:** M. Lefebvre, suivi de M. Wenman.

**M. Leblanc:** Suivi de très près.

**Le président:** Monsieur Lefebvre.

**M. Lefebvre:** Oui. Avant l'ajournement, j'aimerais qu'on nous donne des exemples de ce que le Conseil des Arts entend par subventions et contributions, car il y a une grande différence entre les deux. Je n'ai pas le document devant moi.

I would like to ask the officials from the Auditor General's office for information about the circular no 9122-23 which was sent to deputy-ministers and heads of agencies on the 8 of November 1977 under the following title:

**[Text]**

dont l'objet était: « Subventions et contributions ». C'est un document de 22 pages. Je ne l'ai pas tout lu, mais cela donne des explications. J'étais un peu mélangé ce matin, mais je pense que c'est assez clair maintenant. Quand on lit, à la page 2, sous la rubrique définitions, on nous explique clairement ce que l'on veut dire par les mots subvention et contribution. Après cela, on va plus loin que cela pour définir d'autres termes comme Accord de contribution, Avance, Acompte, Versement échelonné, Vérification, etc.

• 1610

Pouvez-vous me dire si, selon vos études, le Conseil des arts suit ces règlements émis le 8 novembre? M. Lussier pourrait peut-être nous dire s'il a bien reçu ce document-là et si le Conseil des arts a adopté les règlements en question, ou s'il y a des difficultés avec certains articles? A-t-il répondu à M. Leclair au sujet de ce qui est dit à la page 21, soit que les personnes à qui ce document avait été adressé avaient jusqu'au 30 avril pour communiquer avec le bureau du Conseil du Trésor pour demander des renseignements ou suggérer des changements. Le Vérificateur général et également M. Lussier pourraient-ils faire des commentaires à ce sujet, s'il vous plaît?

**The Chairman:** The Auditor General first, or Mr. Lussier?

**Mr. Lefebvre:** It does not matter.

**The Chairman:** The Auditor General.

**M. Chatelain:** D'accord, monsieur le président.

Tout d'abord je dois dire que le document lui-même, cette circulaire ne s'applique pas au Conseil des arts puisque le Conseil des arts n'est pas soumis aux exigences de la Loi sur l'administration financière. Le Conseil des arts n'est même pas décrit comme étant une société de la Couronne. Ce document-là ne s'applique donc pas au Conseil des arts.

Au cours de notre vérification, nous avons voulu déterminer quels étaient les critères que le Conseil des arts suivait dans ce cas-ci. Le Conseil des arts suit ou s'en tient à ses propres critères évidemment. Nous avons trouvé une lacune dans le fait que les critères suivis par le Conseil des arts n'étaient peut-être pas tous consignés dans un seul document. Alors, nous avons rencontré certaines difficultés de ce côté-là. Et je pense qu'en réponse à des questions d'un autre député lors d'une réunion précédente, j'ai justement indiqué qu'en l'absence peut-être de critères écrits ou bien précis au Conseil des arts, il serait certainement recommandable que le Conseil des arts s'inspire au moins de ce document-là. Et puis que nous, comme vérificateurs, nous serions satisfaits si le Conseil des arts s'en tenait à la teneur de ce document-là.

**M. Lefebvre:** Pourriez-vous nous dire s'il existe des agences ou organismes au sein du gouvernement fédéral qui ont adopté ces critères-là, même s'ils ne sont pas inclus dans la liste formelle?

**M. Chatelain:** Non, monsieur le président, nous n'avons pas connaissance d'organismes qui ne sont pas assujettis à la Loi sur l'administration financière, qui aient adopté ce document-là.

**[Translation]**

"Grants and contributions". It is a document of 22 pages, which I have not read entirely, but it explains things. I was a bit mixed this morning, but I think it is clear enough now. When you read page two under the item "Definitions" you find clear explanations on what is really meant by "grants and contributions". Then, they go further in defining other phrases like: grant agreement, advance, partial payment, installment, audit, and so on.

Could you tell me whether, according to your research, the Canada Council applied the regulations published on November 8? Mr. Lussier perhaps could tell us whether he received the circular and whether the Canada Council has applied those regulations, or whether certain sections have caused problems. To provide Mr. Leclair with an answer considering the statement made on pages 21, according to which recipients of the document have until April 30 to get in touch with the Treasury Board and ask for information or suggest changes. Could the Auditor General or Mr. Lussier please comment on this?

**Le président:** Le vérificateur général en premier, ou M. Lussier?

**M. Lefebvre:** Peu importe.

**Le président:** Le vérificateur général.

**Mr. Chatelain:** Fine, Mr. Chairman.

First of all, I must say that the circular itself does not apply to the Canada Council, since the Canada Council is not subject to the Financial Administration Act. The Canada Council is not even classified as a Crown corporation. So the circular does not apply to the Canada Council.

During our last audit, we wanted to determine which criteria the Canada Council apply in such cases. It obviously applies its own criteria. We discovered that there was a sort of vacuum in that the criteria applied by the Canada Council were not defined in any document. This caused us certain problems and I think that, in answer to questions raised by another member at a previous meeting, I indicated that in view of the absence of well defined criteria, the Canada Council would perhaps do well to at least use the circular as a guide. As auditors, we would be pleased if the Canada Council applied the recommendations of the circular.

**Mr. Lefebvre:** Could you tell us whether any government organizations or agencies which do not appear on the formal list have applied these criteria?

**Mr. Chatelain:** No, Mr. Chairman, we do not know of any organizations not subject to the Financial Administration Act who have applied the criteria.

*[Texte]*

**M. Lefebvre:** Alors, M. Lussier ou peut-être quelqu'un du Conseil des arts pourrait-il nous dire, même si ce document-là ne lui a pas été envoyé officiellement, s'il a eu l'occasion de l'étudier. Pourrait-il nous dire s'il y a possibilité pour le Conseil d'adopter de tels critères pour l'administration financière de celui-ci?

**M. Lussier:** Monsieur le président, je voudrais dire au point de départ avant de passer la parole à notre expert en la matière, que le Conseil des arts est conscient de la valeur des hauts fonctionnaires du Conseil du Trésor pour étudier scrupuleusement leurs documents et s'en inspirer de la façon la plus entière possible. Maintenant, je vais laisser à M. Gauthier le soin de dire dans quelle mesure nous le faisons.

**M. Lefebvre:** Nous aimerions avoir des précisions au sujet des articles du document que vous ne pouvez pas accepter, et pour quelles raisons.

**M. Gauthier:** Pour répondre à la dernière question, oui, il y a tout le système de rapport d'approbation qui est inscrit dans ce document-là qui ne convient pas au Conseil des arts, puisque selon sa loi il n'est pas soumis à la Loi sur l'administration financière ni au contrôle du Conseil du Trésor.

Mais tant et aussi longtemps qu'on parle des contributions, des subventions en terme de responsabilité à ce sujet je pense, et nous l'avons dit la semaine dernière, que nous sommes d'accord avec l'esprit qui a présidé à l'établissement de ce document entre les mains des membres du Conseil du Trésor. Et déjà, je crois, nous faisons cela même avant la parution de ce document-là. Autrement dit, j'ai l'impression que le Conseil du Trésor fait exactement ce que le Conseil des arts est en train de faire, soit de répondre aux recommandations du vérificateur général, qui a recommandé de nettoyer un petit peu tout ce terrain-là et de faire une distinction plus nette, plus précise entre les subventions et les contributions.

• 1615

Or, au Conseil des arts, cela fait 20 ans qu'on accorde des subventions et on a toujours appelé cela des subventions, à l'exception probablement des prix qui sont parfois offerts par le Conseil des arts. Ces prix-là ont vraiment l'allure d'une subvention selon les termes de ce document. En dehors de cela, les subventions du Conseil des arts exigent toutes qu'il y ait des rapports, qu'il y ait un rapport final et qu'il y ait une demande de paiement.

Ce sont autant de conditions et de contrôles qui sont exigés par ce document-là et le Conseil des arts les exige déjà depuis 20 ans.

**M. Lefebvre:** Alors, en principe, vous n'avez pas d'objection à ce document-là?

**M. Gauthier:** Non. Pas quant à la philosophie qu'il transmet, qu'il charrie. Non.

**M. Lefebvre:** Alors, en réponse à ma question, ce matin, pouvez-vous me citer deux exemples qui expliquent la différence entre une subvention et une contribution?

**M. Gauthier:** Pour répondre à cette question, je viens de dire que ce vocabulaire qui se précise au Conseil du Trésor ne correspond pas au vocabulaire utilisé historiquement par le

*[Traduction]*

**Mr. Lefebvre:** Could Mr. Lussier or someone from the Canada Council tell us whether they have had a chance to look over the document, even though it was not officially addressed to them? Could he tell us whether the Canada Council could possibly apply these criteria to its financial administration?

**Mr. Lussier:** Mr. Chairman, before turning the floor over to our expert, I would like to say that the Canada Council has enough respect for Treasury Board officials to read their documents carefully and draw from them in so far as possible. I will ask Mr. Gauthier to tell you to what extent we do this.

**Mr. Lefebvre:** We would like to know which provisions you cannot accept and why.

**Mr. Gauthier:** To answer your last question, yes, the system for reporting on the approval of applications described in the document does not suit the Canada Council at all, because it is not subject to the financial administration nor to the Treasury Board.

But as long as we keep talking about accountability for grants and contributions, I think, as I said last week, we agree with the idea which led to the publication of the circular by the Treasury Board. And we agreed with it even before the circular was published. In other words, I was under the impression that the Treasury Board does exactly what the Canada Council is doing, that is responding to the Auditor General's recommendations in view of clearing up this area a bit and more clearly distinguishing between grants and contributions.

The Canada Council has been giving out grants for 20 years and has always called them grants, except perhaps in the case of awards which it sometimes gives out. These awards are very much like the grants described in the circular. With the exception of awards, all Canada Council grants require a final report and an application for payment.

The Canada Council has been enforcing the controls recommended in the circular for 20 years.

**Mr. Lefebvre:** So you do not object to the circular on principle?

**Mr. Gauthier:** No. Not to the philosophy behind it. No.

**Mr. Lefebvre:** Could you answer the question I raised this morning by giving me two examples of the difference between a grant and a contribution?

**Mr. Gauthier:** I have just explained that the terms used by the Treasury Board do not correspond to the terms traditionally used by the Canada Council, which has always given out

## [Text]

Conseil des arts, lequel a toujours prétendu qu'il faisait des subventions. Maintenant qu'on voit ce que le Conseil du Trésor entend par les mots subvention contrôlée, il faudrait adopter leur vocabulaire et parler des contributions du Conseil des arts au lieu de parler de subventions, parce que c'est effectivement ce que nous faisons.

**M. Lefebvre:** Auparavant, vous ne faisiez aucune différence entre une subvention et une contribution?

**M. Gauthier:** Non. Je disais donc que s'il y a quelque chose dans l'aide financière que nous accordons qui ressemble à ce que le Conseil du Trésor reconnaît comme un *grant*, une subvention. Ce sont nos prix.

Par exemple, si on donne un prix de \$5,000 qui accompagne le Prix littéraires du Gouverneur Général, cet argent est donné une fois pour toutes et on ne demande aucun rapport sur l'utilisation qu'on en fait. Cela, à mon sens, c'est ce que le Conseil du Trésor entend par le mot subvention, alors que les subventions du Conseil des arts, subventions de voyages, subventions de projets, subventions bourses d'études, exigent toutes des rapports.

**M. Lefebvre:** Alors, vous n'avez pas d'exemple à me donner de votre méthode d'accorder des bourses, contributions ou subventions? Appelez cela comme vous voulez, mais je voulais avoir des exemples typiques.

**M. Gauthier:** Alors, admettons qu'un orchestre symphonique nous présente son budget pour l'année à venir et nous demande une subvention de l'ordre de, disons \$500,000. La subvention est accordée par le Conseil des arts selon le montant qui est demandé ou pas, peu importe, et on établit une feuille de contrôle qui va au dossier et qui établit les périodes de paiements.

Chaque paiement doit être demandé par le récipiendaire, l'orchestre en question. En même temps, il doit nous faire un rapport au sujet de son programme artistique et de son administration financière jusqu'au jour de ce paiement-là. Cela dure pendant toute l'année de cette manière, avec des rapports périodiques, y compris un rapport final qui a été vérifié.

**M. Lefebvre:** Alors, vous exigez des rapports pour une subvention et la circulaire du bureau du Conseil du Trésor n'exige pas cela?

**M. Gauthier:** Non.

**M. Lefebvre:** Alors vous allez plus loin, en fait, que cette circulaire?

**M. Gauthier:** Dans un sens, oui. Nous avons dit...

**The Chairman:** If I might be allowed a supplementary there, what they are calling a grant or a control grant or an award is what Treasury Board refers to as a contribution. In other words, there is an accounting for it. Why do we not get a uniform terminology involved here throughout the system?

**Mr. Gauthier:** We were there first.

**The Chairman:** But there are more of them than there are of you.

**Mr. Lefebvre:** In any case, as long as we have some financial control.

## [Translation]

grants. Now that we know what the Treasury Board means by controlled grants, we will have to use their terminology and refer to Canada Council contributions instead of Canada Council grants, because what we actually give out are contributions.

**Mr. Lefebvre:** You have never distinguished between a grant and a contribution?

**Mr. Gauthier:** No. The only type of financial assistance which resembles what the Treasury Board calls a grant is our awards.

For example, if we give out \$5,000 for the Governor General's Literary Awards, this money is given once and for all, and no report is required on the use that is made of it. That is what I think the Treasury Board means by a grant, whereas all Canada Council travel, project and study grants require reports.

**Mr. Lefebvre:** Can you not give me an example of your selection method for bursaries, contributions and grants? Call it what you will, what I want is examples.

**Mr. Gauthier:** Let us take a symphony orchestra which tables its budget for the coming year and asks for a grant of approximately \$500,000. The grant is approved by the Canada Council either in the amount applied for or another amount, and a control sheet and a granting schedule are included in the file.

The orchestra must apply for each installment. He must also submit a report on artistic and financial administration program covering the period preceding the payment. These periodic reports are submitted throughout the year, along with the audited final report.

**Mr. Lefebvre:** So you require reports for grants, while the Treasury Board circular does not?

**Mr. Gauthier:** No.

**Mr. Lefebvre:** So you go even further than the circular?

**Mr. Gauthier:** In a way, yes. We stated—

**Le président:** J'ai une question supplémentaire à poser. Ce que vous qualifiez de subvention ou de subvention contrôlée, c'est la contribution décrite dans la circulaire du Conseil du Trésor. Autrement dit, elle est soumise à une vérification. Pourquoi ne pas normaliser le vocabulaire?

**M. Gauthier:** Nous étions là les premiers.

**Le président:** Oui, mais ils sont plus nombreux.

**M. Lefebvre:** Pourvu qu'il y ait un contrôle financier quelconque.

[Texte]

• 1620

I agree with you, Mr. Chairman, and I am really sorry that government agencies cannot at least use the same words when they are meaning the same things. Who is right and who is wrong, I do not know; but I wish they could get together on that. Then maybe some day the Auditor General will tell us that the Canada Council, Treasury Board "and we" agree that "grant" means a certain thing and "contribution" means something else.

**The Chairman:** The same thing in all agencies.

**Mr. Lefebvre:** And I think we should include this in our report, Mr. Chairman . . .

**The Chairman:** Most certainly. This is an important issue.

**Mr. Lefebvre:** . . . because from the answers given to my questions, I think there is perhaps more financial control than we were led to believe at the beginning; but the definition of the wording used is different and leads us to believe that there was not too much.

**Mr. Leblanc:** Could I ask a supplementary?

**The Chairman:** Yes. A supplementary from Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc:** On the same subject. M. Gauthier a répondu que les subventions sont suivies continuellement, jusqu'à la fin. Comment se fait-il que le Vérificateur général nous informe qu'il lui manque des paquets de documentation? Cette documentation, je suppose, est en relation avec les subventions. Alors, j'ai de la difficulté à concilier la déclaration de M. Gauthier avec le rapport fait par le Vérificateur général.

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, il faut s'entendre quand nous parlons de documentation. Il ne s'agit pas seulement des comptes rendus qui doivent être remis au Conseil des arts par les récipiendaires ou par les bénéficiaires des subventions. Ce dont nous parlons, c'est de toutes les pièces qui doivent être versées au dossier, ce qui comprend même la partie de l'adjudication, si vous voulez, de la subvention, c'est-à-dire de l'admissibilité même de la subvention. Il s'agit donc de toute une série de pièces différentes qui doivent être versées au dossier pendant la vie, si vous voulez, d'une subvention, à partir du moment où on fait une demande jusqu'au moment où le paiement a été fait et qu'on en a fourni un compte rendu.

Alors, nous n'avons pas mentionné qu'il y avait des dossiers où toutes ces pièces-là manquaient. Dans certains dossiers, c'est certaines pièces qui manquent alors que dans d'autres, il s'agit d'autres pièces. Alors, c'est pour cela que dans la plupart des dossiers, il y a peut-être un compte rendu dans le sens de ce qui a été mentionné par M. Gauthier tantôt. Alors, il s'agit peut-être une pièce quelconque concernant l'admissibilité du demandeur.

**The Chairman:** Mr. Wenman.

**Mr. Wenman:** In view of the suggestion by the Canada Council that the Council itself would really like to appear before this Committee, and in fact are coming here on June 15—and in view of the time factor, that is why I bring this up

[Traduction]

Je suis tout à fait d'accord, monsieur le président, et je suis désolé que les organismes gouvernementaux ne puissent normaliser leur vocabulaire. Je ne sais pas à qui la faute, mais j'aimerais qu'on s'entende là-dessus. Le vérificateur général pourrait alors nous dire que lui, le Conseil des arts et le Conseil du trésor s'entendent tous sur la définition de la «subvention» et de la «contribution».

**Le président:** Tous les organismes ont le même problème.

**M. Lefebvre:** Et je crois qu'il faudrait inclure cette remarque dans notre rapport, monsieur le président.

**Le président:** Certainement. C'est très important.

**M. Lefebvre:** A en juger par les réponses à mes questions, il y a peut-être plus de contrôle financier que nous le croyons; mais la divergence entre les termes mal employés nous amène à croire qu'il n'y en a pas assez.

**M. Leblanc:** Puis-je poser une question supplémentaire?

**Le président:** Oui. Une question supplémentaire de la part de M. Leblanc.

**M. Leblanc:** A ce même sujet. Mr. Gauthier stated that grants are always followed up until the end. Why then has the Auditor General informed us that he is missing a number of documents. I suppose that he was referring to documents related to grants. I have trouble reconciling Mr. Gauthier's statement and the Auditor General's report.

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, you have to understand what we mean by documents. I was not referring only to reports that must be submitted to the Canada Council by recipients or beneficiaries of grants. I was referring to the entire file, which includes the report on the approval process or the admissibility of the grant. The file includes a series of documents which are added as the file matures, from the time the application is made until the last installment is paid and the report submitted.

We did not say that certain files were missing all of these documents. Some files are missing certain documents, others are missing different ones. Most files probably include the sort of report Mr. Gauthier referred to. But a file could be missing something on the admissibility of the applicant.

**Le président:** Monsieur Wenman.

**M. Wenman:** Étant donné que le Conseil des arts a lui-même proposé de comparaître devant le comité, et qu'il comparait ensuite le 15 juin, j'aimerais qu'on se mette d'accord tout de suite, au lieu de prévoir une séance du comité direc-

**[Text]**

now rather than asking for a steering committee meeting, so that we can perhaps get a quick consensus on the matter, Mr. Chairman—I would like to suggest to you that you invite all the members of the Canada Council to meet with us on the morning of June 15 when they will be in Ottawa for their quarterly meeting.

**Mr. Lussier:** Mr. Chairman, I said mid-June, but the actual dates are June 12, 13 and 14.

**Mr. Wenman:** Well, let us say June 14, then.

**Mr. Lefebvre:** That is a Wednesday. It would be better on June 13.

**Mr. Wenman:** On June 13, the Tuesday; or the Wednesday, perhaps? Oh, I have a conflict; I prefer the Wednesday, myself.

**The Chairman:** This is normally a matter for the steering committee, and we do have a heavy agenda here.

**Mr. Wenman:** But you would take that suggestion under advisement?

**The Chairman:** Yes, I am sure that will be on the agenda of the next meeting.

**Mr. Wenman:** Is the next meeting to be held soon? Because we are talking about two weeks from now.

**The Chairman:** I would doubt very much, Mr. Wenman, if we could get it on in two weeks. However, the steering committee will have a good look at it.

**Mr. Wenman:** All right.

I might suggest further that in view of the fact that many of the members cross over from this Committee to the Secretary of State's, it might be appropriate for you to co-ordinate with that Chairman and the members of that committee, and invite them to attend at that time and save a dual meeting. Perhaps one large meeting might suffice, with yourself in the Chair.

**Mr. Lussier:** If it would be possible, Mr. Chairman, we would like to know a bit in advance because our members come from across Canada.

**Mr. Wenman:** That is right. That is why . . .

**Mr. Lussier:** We have presidents of banks and deans of faculties and presidents of universities; and they are busy, as you will well understand, and they would like to know about it in advance.

**Mr. Wenman:** That is right.

**The Chairman:** I think we would have to be awfully careful because we are dealing with accountability and FMCS, and we have a very heavy agenda to finish within this parliament.

**Mr. Lefebvre:** On that point, Mr. Chairman, it may be better if the Committee on Broadcasting, Films and Assistance to the Arts met with the Canada Council, rather than this Committee.

**[Translation]**

teur. Je vous propose, monsieur le président, d'inviter tous les membres du Conseil des arts qui seront à Ottawa pour assister à leur réunion trimestrielle, à témoigner devant le comité le matin du 15 juin.

**M. Lussier:** Monsieur le président, j'ai dit la mi-juin, mais il s'agit du 12, 13 et 14 juin.

**M. Wenman:** D'accord, disons le 14 juin.

**M. Lefebvre:** C'est un mercredi. Le 13 juin serait préférable.

**M. Wenman:** Le mardi, 13 juin, ou peut-être le mercredi? Tiens, j'ai un conflit d'horaire, je préférerais mercredi.

**Le président:** Ce genre de question relève normalement du comité directeur, et nous avons encore bien du pain sur la planche.

**M. Wenman:** Voulez-vous noter ma proposition?

**Le président:** Oui, nous en parlerons à la prochaine séance.

**M. Wenman:** Est-ce pour bientôt? Car la mi-juin, c'est dans deux semaines.

**Le président:** Je doute fort, monsieur Wenman, que nous puissions nous réunir avant deux semaines. Mais je vais en parler au comité directeur.

**M. Wenman:** Très bien.

Étant donné que de nombreux députés siègent également au comité du Secrétariat d'État, il serait peut-être bon de se mettre d'accord avec le président de celui-ci et l'inviter à ne tenir qu'une seule séance. Une seule séance, sous votre présidence, devrait suffire.

**M. Lussier:** Si c'est possible, monsieur le président, nous aimerions bien être prévenus à l'avanc, car nos membres n'habitent pas tous à Ottawa.

**M. Wenman:** C'est exact. Et c'est pourquoi . . .

**M. Lussier:** Certains sont présidents de banques, doyens de facultés et présidents d'universités; ils sont très occupés et ils doivent être prévenus à l'avance.

**M. Wenman:** C'est vrai.

**Le président:** Il faudrait faire très attention, car il s'agit de la responsabilité financière, de l'étude de la gestion et du contrôle financier, et nous avons beaucoup à accomplir avant l'ajournement.

**M. Lefebvre:** A ce sujet, monsieur le président, il vaudrait peut-être mieux que le Conseil des arts compareisse devant le comité de la radiodiffusion, des films et de l'assistance aux arts.

**Le président:** C'est un problème grave.

[Texte]

**Mr. Wenman:** We have a specific connection here because the Canada Council is a matter of study before this committee. It is not specifically a matter of study before the other committee. Therefore it would perhaps be appropriate that these specific problems be addressed.

It has also been suggested in earlier testimony by the Canada Council this morning that they could have certain documentation prepared for us by approximately that time; that refers to the availability of files, the Auditor General's report on the particular individual items of concern. At this point these could be available to us, so there would be further business for this committee to discuss at that time.

**Mr. Porteous:** What is that item you referred to—the second document we were supposed to have?

**Mr. Wenman:** About three are coming out. There is the Auditor General's listing of the various examples of concern.

**Mr. Porteous:** Files, yes.

**Mr. Wenman:** You were going to do a report for us on the leasing under the Financial Administration Act.

**Mr. Porteous:** Yes.

**Mr. Wenman:** And there might have been one or two other tabling items. I am just saying there is no possibility, because these items are outstanding, of completing the business of this meeting today. In fact, when that information is available, we should pursue it and also pursue, to the request of members of this committee from both sides, where are the actual board of directors of the Canada Council—those people we want to see on matters of policy. With those requests coming from all sides, I think it would be appropriate to try for that kind of procedure and I am therefore recommending it to you in open committee and asking you to take it under consideration.

Now, to my question. Relative to the bank of artistic production that you have, let me take an example. As government we provide a grant for a particular project, or a contribution, whichever it would be, say of \$20,000, which allows a person to go away and write a book or to produce a film, here in Canada or wherever. They therefore are working to a specific project, for example, the book. When they have completed this book and published it, would it not be a suggestion that a copy be sent to the Canada Council? Would it be too much to ask for such a contribution—that the product of the work should in fact at least be made available to you, first of all to look at, and secondly for you perhaps to consider buying? Or they do that as a matter of course?

**A Witness:** Normally.

**Mr. Wenman:** Normally, but not always?

**Mr. Lussier:** At times we prefer not to have our name printed in the book.

**Mr. Wenman:** Right, I do not blame you. Yes, that is my point.

In particular, I would like to try running an example through the Committee to see if you would be able to comply. I would like to see if you could obtain the work from an artistic grant; make a particular request for a particular videotape—it would just be a matter of a copy of a videotape, which is very

[Traduction]

**M. Wenman:** Ceci nous intéresse en ce sens que le Conseil des Arts du Canada relève de la compétence du comité. C'est pourquoi il convient de traiter ces questions ici.

Les représentants du Conseil des Arts du Canada ont dit ce matin qu'ils pourraient préparer des documents à notre intention concernant les dossiers et le rapport de l'auditeur général sur cette question. Lorsque nous serons en possession de ce document, nous pourrions en discuter plus à fond.

**M. Porteous:** Il s'agit du deuxième document que nous étions censés préparer.

**M. Wenman:** Il y en aura trois en tout, entre autres, la liste du vérificateur général reprenant les différents exemples.

**M. Porteous:** Oui, les dossiers.

**M. Wenman:** Vous alliez également nous préparer un rapport sur l'insertion dans la Loi sur l'administration financière.

**M. Porteous:** Oui.

**M. Wenman:** Il y aura encore un ou deux autres tableaux. En l'absence de ces documents, il sera impossible de liquider ce problème aujourd'hui. Lorsqu'on nous aura remis tous ces documents, nous devrions vérifier qui exactement fait partie du conseil d'administration du Conseil des Arts du Canada. Vu les demandes qui nous sont parvenues de toutes parts, c'est à mon avis, la seule façon de procéder, et c'est pourquoi je vous demanderai de bien vouloir envisager cette possibilité.

J'en viens maintenant à ma question concernant la banque des œuvres d'art. Supposons que le gouvernement accorde une subvention de \$20,000 pour permettre à un auteur de rédiger un livre ou à un réalisateur de faire un film. Il s'agit donc d'une commande bien précise. Au moment de la publication du livre, ne pensez-vous pas qu'il soit normal qu'un exemplaire au moins soit adressé au Conseil des Arts du Canada de façon que vous puissiez l'examiner pour éventuellement l'acheter, ou est-ce que cela se fait automatiquement?

**Un témoin:** D'habitude.

**M. Wenman:** Mais pas toujours.

**M. Lussier:** Nous préférons parfois que notre nom ne figure pas sur le livre.

**M. Wenman:** Et je ne vous blâme pas. C'est justement où je voulais en arriver.

Je voudrais pouvoir montrer un exemple aux membres du comité. Y aurait-il moyen d'obtenir un exemplaire d'une œuvre ayant bénéficié d'une subvention? Pourrions-nous obtenir une cassette vidéo qu'il serait peu coûteux de visionner de

[Text]

easy to run off, very inexpensive—so that you could have a look at one of these works being produced under grants provided by yourself.

I am therefore requesting you specifically, now, to provide to this committee a copy of the videotape *Action 58* by Hermann Nitsch. I would like to be able to have the Committee see a copy of this particular tape. You have committed money towards this project and I am just wondering what access you have to works created by people receiving grants from the Canada Council. What is your access, first of all, to the works that are produced, directly or indirectly, through your funding?

• 1630

**Mr. Porteous:** To my knowledge, the artist who produced that tape was not on a grant from the Council. Now I would have to check that very thoroughly in the files but I think it is a mistaken impression that he was actually on a grant from us.

**Mr. Wenman:** No. I can give you a specific connection. The connection came through a grant to Western Front Video who, in turn, produced it as part of their program.

**Mr. Porteous:** They would normally provide us with products that were . . .

**Mr. Wenman:** If a member of this Committee asked you, would you make a specific request for the viewing of that tape?

**Mr. Porteous:** We will certainly ask them to provide us with a copy of that tape if it was produced with funds that came from us.

**Mr. Wenman:** It is the "if" that gets me.

**Mr. Porteous:** Suppose it was not?

**Mr. Wenman:** Did you provide a base of funding for Western Front Video?

**Mr. Porteous:** We have certainly given an operating grant to Western Front Video, yes.

**Mr. Wenman:** All right. On the basis of that operating grant they have purchased video equipment and they have produced works.

**Mr. Porteous:** That may well be the case.

**Mr. Wenman:** That is the case. I am asking you to request from them a copy of a particular work that they have produced.

**Mr. Porteous:** Yes, a very reasonable request.

**Mr. Wenman:** Whether they will or not is a matter I would be interested in. I hope you will make the request prior to our next meeting.

**Mr. Porteous:** I would be pleased to make the request and to find out the circumstances under which the tape was produced.

**Mr. Wenman:** Fine. Thank you very much.

In addition to that, though we will be asking for specific files later on as a result of a list provided by the Auditor General, in case the procedure is a little slower than we anticipate I would specifically ask you for the files to be produced for the Committee for just a couple of items that

[Translation]

façon que nous puissions tous nous faire une idée de ces œuvres que vous subventionnez.

Je vous demande donc de bien vouloir nous fournir une copie de *Action 58* Hermann Nitsch. J'aimerais que les membres du comité puissent voir de quoi il s'agit et aussi dans quelle mesure vous avez accès aux œuvres créées directement ou indirectement grâce aux subventions que vous accordez.

**M. Porteous:** A ma connaissance, l'auteur de cette bande n'a pas obtenu de subvention du Conseil des Arts. Il faudrait que je vérifie les dossiers, mais je crois bien qu'il s'agit d'une erreur et que nous ne lui avons pas accordé de subvention.

**M. Wenman:** La subvention a été accordée à Western Front Video, et cette bande fait partie des émissions de cette firme.

**M. Porteous:** D'habitude, ils nous soumettent . . .

**M. Wenman:** Si un membre du comité vous en fait la demande, accepteriez-vous de nous faire visionner la bande?

**M. Porteous:** Si c'est nous qui avons financé cette production, nous ne manquerons pas de leur en demander un exemplaire.

**M. Wenman:** C'est ce conditionnel que je ne comprends pas.

**M. Porteous:** Et si nous ne l'avions pas financée?

**M. Wenman:** Mais vous avez bien financé la *Western Front Video*.

**M. Porteous:** Nous leur avons effectivement accordé une subvention de fonctionnement.

**M. Wenman:** Oui. C'est grâce à cette subvention qu'ils ont acheté le matériel vidéo utilisé ensuite pour la production de ces bandes.

**M. Porteous:** C'est possible.

**M. Wenman:** C'est même certain. Je vous demanderai donc de bien vouloir leur demander un exemplaire de cette bande.

**M. Porteous:** C'est une demande tout à fait raisonnable.

**M. Wenman:** Je suis curieux de connaître la réponse. J'espère que vous le leur demanderez avant notre prochaine réunion.

**M. Porteous:** Je vais leur demander, et vérifier dans quelles conditions cette bande a été faite.

**M. Wenman:** Très bien, je vous remercie.

Bien que nous comptons vous demander certains dossiers figurant sur une liste fournie par le vérificateur général, au cas où cette démarche exigerait plus de temps que prévu, je vous demanderai en particulier les dossiers sur deux questions dont nous pourrions débattre immédiatement. Vu qu'une nombreuse

[Texte]

could lead to discussion. These are items that both you and I know have respectable documentation with them, therefore they might be partially representative and would allow some discussion in case the others are not prepared. Those are particularly a film study of the Pashtoon Pastoralists.

**Mr. Porteous:** Unfortunately that file is no longer in our possession because it is the responsibility of the social sciences and humanities.

**Mr. Wenman:** I think they would probably provide it for you, would they not?

**Mr. Porteous:** They might or might not. But we are not going to be in a position to give explanations of that project.

**Mr. Wenman:** Was that not done under your auspices?

**Mr. Porteous:** It was originally done under our auspices.

**Mr. Wenman:** Well then, you are accountable for it.

**Mr. Porteous:** But the officers that took care of that project, who are familiar with the gentleman who is carrying that project out, who know what the status of it is, no longer work for us. They are working for another government agency.

**Mr. Wenman:** The same thing would then apply to study the structure of social mobility in Graz, Austria, between 1857 and 1910?

**Mr. Porteous:** Yes.

**Mr. Wenman:** So these files are not available through yourselves right now; they are your files passed on to another agency.

**Mr. Porteous:** Yes.

**Mr. Wenman:** Fine. I will try to get a list of your files from you.

**The Chairman:** Your time is up and I have 5 o'clock ahead of me and we have some other topics to get in here.

**Mr. Friesen.**

**Mr. Friesen:** Back to the art bank, which must have a considerable inventory, what is done with that inventory?

**Mr. Lussier:** The inventory?

**Mr. Friesen:** Yes.

**Mr. Lussier:** Well, naturally we have to keep an inventory. Would it be only for the Auditor General?

**Mr. Friesen:** No, no. Is it never on display anywhere? What happens to it?

**Mr. Lussier:** Oh, yes. It is on display at our storage. Pardon? It is all over the place.

**Mr. Friesen:** Okay. Now that you have your answer coordinated, what is the scoop?

**Mr. Lussier:** It is a two-prong program. The first is to help the artists by buying their works, and the second is to exhibit their works throughout government buildings. The officials from the government who want to rent them may come to see them in our storage, and they are displayed throughout the buildings of the government.

[Traduction]

documentation existe déjà relativement à ces questions, nous pourrions d'ores et déjà entamer la discussion au cas où les autres dossiers ne seraient pas encore prêts. Il s'agit d'un film documentaire sur les *Pashtoon Pastoralists*.

**M. Porteous:** Malheureusement, nous n'avons plus ce dossier, la question étant du ressort des sciences sociales et des humanities.

**M. Wenman:** Mais ils accepteront certainement de vous le communiquer.

**M. Porteous:** Ce n'est pas certain. De toute façon il nous est impossible de vous donner des explications à ce sujet.

**M. Wenman:** Ce film n'a-t-il pas été réalisé sous vos auspices?

**M. Porteous:** Oui, du moins au début.

**M. Wenman:** Dans ce cas, vous en êtes responsable.

**M. Porteous:** Les fonctionnaires qui se sont occupés de ce dossier et qui connaissent le réalisateur ont quitté le Conseil pour une autre agence du gouvernement.

**M. Wenman:** Vous me diriez la même chose sans doute en ce qui concerne l'étude sur la mobilité sociale à Graz, en Autriche entre 1857 et 1910.

**M. Porteous:** Oui.

**M. Wenman:** Vous avez donc communiqué ces dossiers à une autre agence du gouvernement.

**M. Porteous:** Oui.

**M. Wenman:** Très bien. Y aurait-il moyen d'avoir une liste de vos dossiers?

**Le président:** Vous avez épuisé votre temps de parole, monsieur Wenman. Je vois qu'il est déjà 17 h 00 et qu'il reste encore plusieurs points à notre ordre du jour.

Monsieur Friesen.

**M. Friesen:** Avez-vous dressé l'inventaire, certainement important, de la banque des œuvres d'art?

**M. Lussier:** Inventaire, dites-vous?

**M. Friesen:** Oui.

**M. Lussier:** Naturellement, nous sommes tenus de dresser un inventaire. Vous comptez le soumettre uniquement au vérificateur général?

**M. Friesen:** Ce n'est pas de cela qu'il s'agit. Est-ce que cet inventaire n'est jamais rendu public? Qu'est-ce que vous en faites?

**M. Lussier:** Il est affiché un peu partout.

**M. Friesen:** D'accord. Quel est le but de ce programme?

**M. Lussier:** Le but est double. Il s'agit tout d'abord d'aider les artistes en achetant leurs œuvres et deuxièmement, d'exposer celles-ci dans les édifices du gouvernement. Les officiels qui veulent louer des œuvres d'art peuvent venir les voir dans les réserves et d'autres sont exposées dans tous les édifices du gouvernement.

## [Text]

**Mr. Porteous:** In addition, I might say, those works have been under considerable demand for exhibition. Several hundreds of them are out on exhibition in public galleries. There also is an exhibition going around the world sponsored by External Affairs, a representative exhibition of Canadian art works taken from the art bank.

Members may be interested to hear that in Washington about a month ago a law was introduced to create in the United States an art bank that was modelled exactly on the art bank we have here in Ottawa. So I think it is an interesting example of Canada's pioneering in a field and many other countries, not only the United States but many other countries, visiting us to find out how we are going about it.

• 1635

**Mr. Friesen:** One of the thrust of my questioning has been the fact that there has been a lot of repetition in terms of grants to the same people, sometimes two grants in one year, and sometimes two grants, one in each succeeding year. Really what I am trying to say is there seems to be a kind of club going around of people who either know how to fill out Canada Council grant application forms or who are in some way or another in an in-group. I would like to ask you this. How many times do you think—you have said this is somewhat normal practice under these circumstances—how many times in a row do you think it would be normal for a person to qualify for a grant, how many years in succession?

**Mr. Porteous:** We have different types of grants. We have been talking about travel grants. This is to enable a person to take one trip. It may be \$100 to go from one city in Canada to another to attend a particular event. So the conditions that apply to that—that should be thought of in very different terms...

**Mr. Friesen:** Excuse me, you are not answering my question.

**Mr. Porteous:** I am trying to explain that there is not one answer. It depends on what type of grant we are talking about.

**Mr. Friesen:** Okay. Let me define it, then. A senior arts grants or the straight arts grant, either one of those, how many years in a row would it be kosher for a person to apply and receive those grants?

**Mr. Lussier:** With senior arts grants it will happen very often that it will be two years in a row.

**Mr. Friesen:** Very often.

**Mr. Lussier:** The first year and the second it might be a renewal, but even the renewal for a second year is very seldom.

**Mr. Friesen:** What about the straight arts grant rather than a senior? How often? Would it be two, three, four or five years?

**Mr. Lussier:** It would be...

**Mr. Porteous:** All right, let us take an example of a type of arts grant which we give quite commonly to young musicians

## [Translation]

**M. Porteous:** De nombreuses demandes nous sont parvenues pour exposer ces œuvres. Sept cents ont été prêtées à des musées qui les exposent. De plus, une exposition itinérante présentée dans différents pays sous les auspices du ministère des Affaires extérieures présente un éventail d'œuvres d'art canadiennes représentatives provenant de la banque des œuvres d'art canadiennes représentatives provenant de la banque des œuvres d'art.

Je vous signale à ce propos qu'une loi a été déposée il y a un mois environ au Congrès visant à créer aux États-Unis une banque des œuvres d'art calquée sur la nôtre. C'est donc un domaine dans lequel nous faisons œuvre de pionniers si bien que des représentants des États-Unis et d'autres pays sont venus au Canada pour voir ce que nous faisons.

**M. Friesen:** J'ai déjà eu l'occasion de vous faire remarquer que vous semblez souvent accorder des subventions aux mêmes personnes, parfois deux subventions par an à une même personne ou bien deux subventions en deux années successives. Un club semble s'être constitué composé de personnes qui savent s'y prendre pour remplir les demandes de subventions accordées par le Conseil des Arts du Canada ou qui font partie de la clique. Combien d'années de suite, à votre avis, serait-il normal qu'un même candidat obtienne une subvention?

**M. Porteous:** Nous accordons différents types de subventions. Les subventions de voyages permettent aux bénéficiaires d'effectuer un seul voyage. Par exemple une subvention de \$100 pour se rendre d'une ville canadienne à une autre pour participer à telle ou telle manifestation. Ceci est tout à fait différent...

**M. Friesen:** Je m'excuse, mais vous n'avez pas répondu à ma question.

**M. Porteous:** La réponse dépend du type de subvention.

**M. Friesen:** D'accord. Combien d'années de suite un candidat peut-il normalement demander et obtenir une subvention majeure ou ordinaire?

**M. Lussier:** Très souvent les subventions majeures sont accordées deux années de suite.

**M. Friesen:** Vous dites très souvent...

**M. Lussier:** La deuxième année, la subvention est renouvelée, mais cela arrive rarement.

**M. Friesen:** Combien d'années de suite peut-on obtenir la subvention ordinaire, deux, trois, quatre ou cinq ans?

**M. Lussier:** Normalement...

**M. Porteous:** Prenons à titre d'exemple une bourse que nous accordons aux jeunes musiciens en vue de leur permettre de terminer leurs études auprès d'un maître.

[*Texte*]

who are completing their studies. Perhaps they are studying with a master musician.

**Mr. Friesen:** I was asking about arts grants, not music grants.

**Mr. Porteous:** But that is—Oh, you mean visual arts?

**Mr. Friesen:** Visual arts.

**Mr. Porteous:** We call all the grants we give to artists arts grants.

**Mr. Friesen:** Okay.

**Mr. Porteous:** But you are just talking about visual arts?

**Mr. Friesen:** Right.

**Mr. Porteous:** It is conceivable also that a visual artist might be engaged in some kind of training program that would last longer than a year. I am not sure whether that happens but it is conceivable it might happen. In that case, if he were doing a good job, if there were good reports on him, there would be an argument for renewing the grant. The vast majority of our grants are not renewed, at that level.

**Mr. Friesen:** But I gave you any number of examples of where they are.

**Mr. Porteous:** Yes, but you were talking about things like travel grants.

**Mr. Friesen:** No, no, aside from travel grants, cases where there are arts and project grants at the same time.

**Mr. Porteous:** Again, a project grant is a completely different type of grant. A project grant pays the expenses for a project.

**Mr. Friesen:** What you are saying is that if you fragment the grants system enough then you can qualify more often. That is what you are saying.

**Mr. Porteous:** No. I am saying that there is a difference between an artist's getting \$100 from us to make a trip and an artist's getting \$7,000 or \$8,000 from us to live for a year. We look at those two things differently. In the latter case it is much more difficult for him to renew it.

**Mr. Friesen:** If they can qualify for two or three years in a row, it really does look like UIC with class.

**Mr. Porteous:** Well, that is your description of it. I think the real judgment you should make is to look at who the artists are. If you look at the lists of artists who have received grants from the Canada Council you will find that it includes the most distinguished artists in this country.

**Mr. Friesen:** But that argument turns back on you, sir. If they are that good and if they are that established, they should be able to live off of their art and not depend on the taxpayer.

**Mr. Lussier:** Unfortunately, this is a main point, too, Mr. Friesen, if you would allow me, Mr. Chairman. I do not know 10 artists in Canada who may live out of their work.

**Mr. Friesen:** It depends on their life style.

[*Traduction*]

**M. Friesen:** Je vous ai posé une question concernant les bourses d'arts et non de musique.

**M. Porteous:** Voulez-vous parler de peinture et de sculpture?

**M. Friesen:** Oui.

**M. Porteous:** Toutes les bourses accordées à des artistes sont qualifiées de bourses d'arts.

**M. Friesen:** D'accord.

**M. Porteous:** Et vous vous intéressez aux arts visuels en particulier.

**M. Friesen:** Oui.

**M. Porteous:** Il se peut qu'un artiste doive suivre des cours pendant plus d'un an. Dans ce cas, s'il fait du bon travail et si nous obtenons des bons rapports à son sujet, nous pourrions éventuellement renouveler la bourse. Mais la majorité de celles-ci ne sont pas renouvelables.

**M. Friesen:** Mais je vous ai cité tout un tas d'exemples où des bourses ont bien été renouvelées.

**M. Porteous:** Il s'agissait essentiellement de bourses de voyage.

**M. Friesen:** Non pas seulement, des bourses d'arts, ainsi que des bourses de projets ont été renouvelées.

**M. Porteous:** Les bourses de projets sont d'un genre tout différent; elles sont sensées payer les frais du projet en question.

**M. Friesen:** Cela revient à dire qu'en subdivisant les bourses, on parvient à en obtenir plus souvent.

**M. Porteous:** Pas du tout. Mais ce n'est pas la même chose lorsqu'un artiste obtient une bourse de \$100 pour faire un voyage et lorsqu'un autre obtient \$7,000 ou \$8,000 pour l'ensemble de ses dépenses pendant une année. Ce sont deux types de bourses tout à fait différents. Le deuxième type en particulier, est bien plus rarement renouvelé.

**M. Friesen:** Si les candidats peuvent obtenir une bourse deux ou trois années de suite, c'est comme l'assurance-chômage, mais en mieux.

**M. Porteous:** C'est vous qui le dites. Ce qui compte réellement, c'est la qualité des artistes. La liste des artistes ayant obtenu des bourses du Conseil des arts inclut les artistes les plus réputés du pays.

**M. Friesen:** Mais je pourrais aussi retourner cet argument contre vous. Si leur réputation est déjà faite, comme vous le prétendez, ils ne devraient pas avoir besoin de l'argent des contribuables.

**M. Lussier:** Malheureusement, monsieur Friesen je ne pense pas que nous ayons 10 artistes au Canada qui puissent vivre exclusivement de leur travail.

**M. Friesen:** Tout dépend de leur mode de vie.

[Text]

**Mr. Lussier:** Oh, not at all. As Mr. Porteous said this morning, almost all of them are living on the borderline of poverty. They work somewhere else. They teach . . .

**Mr. Friesen:** They live in Westmount.

**Mr. Lussier:** Well, you have many poor people in Westmount. Ask Mr. Porteous. He is from there.

• 1640

**Mr. Friesen:** The questions I have asked really bother me because they suggest that we are verging on conflicts of interest all the time when it comes to the selection committees. When I see, as I suggested this morning, on the basis of your own annual report that 54 per cent of a selection committee had their works purchased in a given year, in other words, 46 per cent made sure, apparently, that the works of the balance of the members on the committee were purchased in a given year, is that not a conflict of interest?

**Mr. Porteous:** It is not one committee, it is a series. There are three people on a committee. So, it is not one great big committee of which 46 are voting for 54 per cent.

**Mr. Friesen:** But this is a large community. The grapevine works very well in communities.

**Mr. Porteous:** Yes.

**Mr. Friesen:** Am I out of order in suggesting that there might be a conflict of interest?

**Mr. Porteous:** Well . . .

**Mr. Friesen:** I come back to your statement the other day in which you said:

Now I can see that to an auditor they would seem more serious than they really are because the auditor would not be in a position to understand what the entire relationship of the Council to its clients is or clientele is.

**Mr. Porteous:** Yes.

**Mr. Friesen:** What is that relationship?

**Mr. Porteous:** In the case of artists with whom we have been dealing over a number of years, it is a relationship of considerable mutual knowledge.

**Mr. Friesen:** All right, that is precisely the point, is it not?

**Mr. Porteous:** We were talking about it in those circumstances.

**Mr. Friesen:** I called it a grapevine, you called it of considerable mutual knowledge.

**Mr. Porteous:** Yes, but we were talking about a different subject when I said that, we were talking about the necessity for these artists to provide us with certain biographical data. I was saying that you reach a point where, if you have a distinguished Canadian artist with whom you have been dealing over a large number of years, the requirement for him to prove certain things becomes, perhaps, somewhat superficial. I would suggest that if a constituent of yours who was a senior Canadian artist and who had requested a small grant from us found himself confronted with a requirement that he go out

[Translation]

**M. Lussier:** Pas du tout. Ainsi que M. Porteous vous l'a expliqué, la plupart de nos artistes vivent pratiquement au seuil de la pauvreté. Ils doivent faire d'autres travaux, enseigner . . .

**M. Friesen:** Ils habitent à Westmount.

**M. Lussier:** Il y a des pauvres qui habitent Westmount. Vous n'avez qu'à demander à M. Porteous qui vient de là.

**M. Friesen:** Ce sont là des questions préoccupantes, car j'ai l'impression que les comités de sélection ne sont pas à l'abri des conflits d'intérêt. Lorsque, comme le montre votre rapport annuel, les œuvres de 54 p. 100 des membres d'un comité de sélection ont été achetées telle ou telle année, autrement dit que les 46 autres p. 100 des membres du comité ont veillé à ce que les œuvres de leurs collègues du comité soient achetées au cours d'une année donnée, cela ne constitue-t-il pas un conflit d'intérêt, à votre avis?

**M. Porteous:** Il y a toute une série de comités, chacun étant constitué de trois membres. Il n'est donc pas juste de parler d'un comité unique, dont 46 p. 100 voteraient en faveur des 54 restants.

**M. Friesen:** Mais c'est un groupe important au sein duquel le téléphone arabe fonctionne très bien.

**M. Porteous:** Oui.

**M. Friesen:** Ne pensez-vous pas qu'il puisse y avoir conflit d'intérêt?

**M. Porteous:** Eh bien . . .

**M. Friesen:** Vous avez dit l'autre jour . . .

Je comprends que, pour un vérificateur, le problème soit plus grave qu'il ne l'est en réalité, le vérificateur n'étant pas à même de comprendre les rapports existant entre le Conseil des arts et ses bénéficiaires.

**M. Porteous:** Oui.

**M. Friesen:** Quels sont ces rapports?

**M. Porteous:** Dans le cas des artistes avec lesquels nous avons traité pendant de nombreuses années, on a de bons rapports de part et d'autre.

**M. Friesen:** C'est justement ce que je disais.

**M. Porteous:** Nous en parlions dans ces conditions.

**M. Friesen:** J'ai parlé de téléphone arabe, et vous parlez de connaissances mutuelles.

**M. Porteous:** Oui, mais il s'agissait d'un contexte différent et, notamment, de l'obligation faite à ces artistes de nous fournir des renseignements biographiques. Je vous avais expliqué à ce propos que, lorsqu'il s'agit d'un artiste canadien éminent avec lequel nous avons traité depuis des années, il n'est plus indispensable qu'il nous soumette certains renseignements. Ainsi, si nous exigeons, pour accorder une bourse à faible montant à un artiste canadien éminent résidant dans votre circonscription, qu'il nous soumette un document, il irait très vraisemblablement se plaindre auprès de vous des chinoi-

[Texte]

and get a particular document before being allowed to have that grant, he would probably be in touch with you, he would probably be saying that he was being entrapped by unnecessary bureaucratic red tape. You would probably phone us and give us hell for that, and you would be right to do so.

**Mr. Friesen:** It all depends on what the criteria are.

**The Chairman:** Mr. Friesen, you have run out of time.

**Mr. Friesen:** Okay.

**The Chairman:** Have you completed your point? Have you gone as far as you think you are going to get with it?

**Mr. Friesen:** I am not privy to that special understanding of clientele.

**The Chairman:** I wonder whether my colleagues might give the Chairman another round at this time because I am very interested in getting the testimony so that we can write a meaningful report. There are a few issues that are kind of important.

I would like to ask Mr. Lussier or Mr. Gauthier whether the new description of an Assistant Director, Treasurer, Senior Financial Officer of the Council has been expanded as a result of the FMCS study. What steps would be taken to ensure that this broader comptrollership role is clearly understood and implemented? What will be the monitoring of it internally?

**Mr. Gauthier:** As I indicated this morning, at the same time as my job description was being rewritten and expanded, we were rewriting the job descriptions of all financial officers throughout the Canada Council and specifying in their job descriptions the relationships which must exist with my office.

**The Chairman:** Which must exist. Will there be a monitoring and a following through on that?

**Mr. Gauthier:** Yes.

**The Chairman:** Will you have the support of your Board of Directors?

**Mr. Gauthier:** Oh, yes, I am quite confident of that. Similarly, the processes themselves that are being developed for the new financial management system based on the computer, the relationships of the operators, the program administrators to the treasurer, are again described and specified in some of the documentation. I think, particularly, of the delegation of authority section of the financial procedures manual.

**The Chairman:** Your preliminary note, Mr. Lussier, mentions in the first paragraph, and I am quoting:

... the loss of some particularly useful members of our staff.

• 1645

I am wondering if we might have some knowledge of what that loss was, what brought it about, how many staff and what functions were they involved in? And I am also wondering whether you might be able to give us some understanding of the split of the two councils and how this will affect financial control?

[Traduction]

series administratives qu'on lui fait subir. A votre tour, vous nous téléphoneriez sans doute à ce sujet en termes peu amènes, et vous auriez tout à fait raison.

**M. Friesen:** Tout dépend des critères.

**Le président:** Vous avez épuisé votre temps, monsieur Friesen.

**M. Friesen:** D'accord.

**Le président:** Avez-vous terminé votre question?

**M. Friesen:** Je ne comprends pas très bien cette clientèle.

**Le président:** Si vous le permettez, je voudrais moi aussi poser quelques questions, de façon à être mieux à même de contribuer à la rédaction de notre rapport. Il y a là plusieurs questions importantes.

MM. Lussier ou Gauthier pourraient-ils nous dire si la nouvelle description de directeur adjoint, trésorier et directeur des finances du Conseil, a été étendue à l'issue de l'étude sur la gestion financière. Quelles mesures ont notamment été prises pour faire mieux comprendre et mettre en œuvre les modalités des contrôles plus étroites préconisées dans cette étude? Comment allez-vous les surveiller?

**M. Gauthier:** Ainsi que je vous l'ai expliqué ce matin, les descriptions de fonctions de mon poste et de tous les postes financiers du Conseil des arts ont été rédigées à nouveau et élargies de façon à inclure les rapports qui doivent être établis avec mon bureau.

**Le président:** Ils doivent être établis, dites-vous? Est-ce que cela va être suivi et vérifié?

**M. Gauthier:** Oui.

**Le président:** Êtes-vous appuyé par votre conseil d'administration?

**M. Gauthier:** Très certainement. De même les différents processus mis au point dans le nouveau système de gestion financière fondés sur l'ordinateur, les rapports entre les informaticiens, les administrateurs du programme et le trésorier sont tous décrits et précisés dans différents textes. Je pense plus particulièrement au chapitre sur la délégation de pouvoirs du manuel sur les procédures financières.

**Le président:** Vous dites dans le premier paragraphe de votre note, et je cite:

... la perte de certains membres particulièrement compétents de notre personnel.

Pourriez-vous nous dire combien d'employés vous ont quittés, pourquoi et quelles fonctions ils remplissaient? J'aimerais aussi que vous parliez de l'effet de la division en deux conseils sur le contrôle financier.

**[Text]**

**Mr. Gauthier:** First on the loss of people who were critical to the operation, we lost our internal auditor as of May 31, 1977. We set the machinery in motion, then and there, for a replacement. We called for a competition; we held a competition. The person whom we selected is sitting behind me here; he had of course to disengage himself from his previous job so there was a four month lag or lapse. So we lost the internal auditor who was following through the development of the new systems for the audit trails.

The second person we lost was our organizations and methods employee who was working on the manuals at that time and he went to another job. He was not replaced then and there. We lost also the assistant accountant who went to something else as well. All this happened about the same time. And it was then and there that we brought in a firm of consultants as the solution which appeared to us to most immediately respond to those losses.

**The Chairman:** What caused those losses?

**Mr. Lussier:** In the case of the internal auditor, it was all of a sudden. He came one morning and said, "Well Mr. Lussier, I have to leave and unfortunately I cannot give you more than one week's notice because I have been asked to join a new partner."

**Mr. Gauthier:** He went into private practice.

**The Chairman:** He was a CA?

**Mr. Gauthier:** A chartered accountant, yes.

**Mr. Lussier:** The other ones left us for better salaries in other organizations.

**The Chairman:** Mr. Gauthier, your qualifications are?

**Mr. Gauthier:** I consider myself an administrator, having been in government administration for the last 20 years.

**The Chairman:** You are an administrator, you are not a chartered accountant?

**Mr. Gauthier:** I am not a chartered accountant.

**The Chairman:** Your financial background?

**Mr. Gauthier:** In financial administration, several years' experience.

**The Chairman:** What are the qualifications of the new internal auditor, Mr. Hinds is it?

**Mr. Gauthier:** He is a chartered accountant with a legal degree.

**The Chairman:** With a legal degree. So you have high calibre personnel in place now.

**Mr. Gauthier:** Yes. And our chief accountant is a chartered accountant.

**The Chairman:** In your responses to the financial management and control study of May 19—this is directed to Mr. Chatelain—was the Auditor General satisfied that the duties of the assistant director and treasurer have been properly documented in accordance with the recommendations in the report?

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, there has been a definite improvement in this area. They have now been redefined,

**[Translation]**

**M. Gauthier:** D'abord, pour ce qui est du personnel-clé, nous avons perdu notre vérificateur interne le 31 mai 1977. Nous avons tout de suite pris des mesures pour le faire remplacer. Il y a eu un concours. Le candidat reçu, qui est assis derrière moi, a dû donner un avis de quatre mois avant de pouvoir quitter son ancien emploi. Nous avons donc perdu notre vérificateur interne qui était en train de mettre sur pied le nouveau système.

Nous avons également perdu notre préposé aux méthodes et à l'organisation, qui travaillait sur les guides au moment de nous quitter. Nous ne l'avons pas remplacé tout de suite. Le comptable adjoint nous a aussi quittés pour un autre emploi. Tout cela est arrivé en même temps. C'est à ce moment-là que nous avons engagé des consultants pour nous aider à faire face à ces pertes.

**Le président:** Pourquoi ces employés ont-ils quitté?

**M. Lussier:** Dans le cas du vérificateur interne, ce fut très soudain. Il est venu me voir un matin pour me dire: «Eh bien, monsieur Lussier, je démissionne. Je ne peux pas vous donner plus d'une semaine de préavis, car j'ai trouvé un nouveau partenaire.»

**M. Gauthier:** Il vous a quitté pour le secteur privé.

**Le président:** Était-il comptable agréé.

**M. Gauthier:** Oui, il était comptable agréé.

**M. Lussier:** Les autres nous ont quittés parce qu'ils pouvaient gagner plus ailleurs.

**Le président:** Monsieur Gauthier, quelles sont vos compétences?

**M. Gauthier:** Ayant travaillé dans le secteur public depuis 20 ans, je me considère comme administrateur.

**Le président:** Vous êtes administrateur, mais non comptable agréé?

**M. Gauthier:** Je ne suis pas comptable agréé.

**Le président:** J'ai vos compétences en finances?

**M. Gauthier:** J'ai plusieurs années d'expérience en administration financière.

**Le président:** Quelles sont les compétences du vérificateur interne, M. Hinds.

**M. Gauthier:** Il est comptable agréé et détenteur d'une licence en droit.

**Le président:** Une licence en droit. Je vois que votre personnel est très compétent.

**M. Gauthier:** Oui. Notre comptable en chef est agréé.

**Le président:** Ma question s'adresse à M. Chatelain. Le vérificateur général était-il convaincu que les fonctions de directeur adjoint et de trésorier ont été définies conformément aux recommandations de son rapport dans votre réponse à l'étude sur la gestion et le contrôle financier datée du 19 mai?

**M. Chatelain:** Monsieur le président, il y a eu une nette amélioration dans ce domaine. On a redéfini les fonctions et

*[Texte]*

redescribed, expanded and so on. Whether we are satisfied now with the complete list as it appears on the record, I do not know. I would like to ask Mr. Ward perhaps if he could respond.

**The Chairman:** Mr. Ward.

**Mr. Ward:** The job description is written in general terms and we have taken a look at it and we are satisfied with it. We will be following up to see if in the carrying out of the duties it reflects our recommendations.

**The Chairman:** Mr. Leblanc.

**M. Leblanc:** Concernant les manuels dont il a été question tout à l'heure, lesquels sont des manuels qui guident maintenant toute la gestion financière du Conseil des Arts, est-ce que le Vérificateur général a eu l'occasion d'examiner le manuel et est-ce qu'il en est satisfait?

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, je pense qu'il s'agit de plus d'un manuel, ou encore de plusieurs parties d'un même manuel. Il y a le manuel des procédés, dont il a été question plus tôt et il y a le manuel de l'administration financière, si vous voulez. Celui-là, le manuel de l'administration financière, on est en train de l'élaborer dans le moment au fur et à mesure qu'on élabore également un système de comptabilité par ordinateur. Alors, je ne crois pas que nous ayons eu l'occasion de vérifier ce dernier manuel alors qu'il est simplement en voie d'élaboration dans le moment.

L'autre manuel, celui des procédés d'évaluation des demandes de subventions, il commence tout juste à être élaboré. Alors, dans les deux cas, on ne peut pas dire que nous avons fait une vérification de ces manuels-là.

• 1650

**M. Leblanc:** Est-ce que vous avez été appelé à titre de consultant lors de la préparation des deux manuels?

**M. Chatelain:** Je pense que M. Ward pourrait répondre à cette question.

**The Chairman:** Mr. Ward.

**Mr. Ward:** We were, as I understand it, consulted briefly on the general form and outline of the manual. We have not been consulted on the individual contents of sections.

**The Chairman:** I am wondering if I might ask Mr. Gauthier what progress has been taken with the introduction of your EDP system. At what stage are you?

**Mr. Gauthier:** We are converting now. We have converted 4 centres of responsibility of 16.

**The Chairman:** Four of sixteen. And you are running those parallel?

**Mr. Gauthier:** We are running in parallel to about mid-June, at which time we hope to turn those four centres over completely to the EDP system, and to go on to the next four.

**The Chairman:** Could I ask the Auditor General if he is satisfied that progress to date is adequate on internal controls and financial reporting in the new system?

*[Traduction]*

étendu la définition. Je ne sais pas si nous sommes satisfaits de la liste définitive. Je demanderai à M. Ward de répondre.

**Le président:** Monsieur Ward.

**M. Ward:** Les descriptions de fonctions sont très générales. Nous les avons examinées et nous en sommes satisfaits. Nous avons l'intention de vérifier si les fonctions traduisent bien nos recommandations.

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**Mr. Leblanc:** Has the Auditor General had the opportunity to look over the Financial Procedures Manual and is he satisfied with it?

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, I think that there is more than one manual or rather several parts of the same manual. There is the Financial Procedures Manual, which we referred to earlier on, and the Financial Administration Manual. As we set up the EDP system, we complete the Financial Administration Manual. Since it is still in the process of being drafted, we have not had a chance to look at it yet.

The other manual, which deals with the reviewing process for grant applications, has just been completed, so we have not really had a chance to look at either of them.

**Mr. Leblanc:** Were you called upon as a consultant during the preparation of the two manuals?

**Mr. Chatelain:** I think that Mr. Ward could answer that question.

**Le président:** Monsieur Ward.

**M. Ward:** On nous a brièvement consultés sur la forme et la présentation générale du manuel, et non pas sur le contenu des différentes sections.

**Le président:** Monsieur Gauthier, où en êtes-vous avec votre système de traitement informatisé?

**M. Gauthier:** Nous en sommes au stade de la conversion. Nous avons converti 4 centres de responsabilité sur 16.

**Le président:** Quatre sur seize. Et tout fonctionne en parallèle?

**M. Gauthier:** Jusqu'à la mi-juin, où nous espérons en avoir fini avec ces quatre centres, pour passer ensuite aux quatre suivants.

**Le président:** Le vérificateur général est-il d'avis que les progrès sont suffisants jusqu'ici pour ce qui est des contrôles internes et des rapports financiers du nouveau système?

[Text]

**Mr. Ward:** We have not reviewed the EDP system, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Gauthier, what is your role in the implementation of this system?

**Mr. Gauthier:** The firm of consultants reports directly to me.

**The Chairman:** Directly to you.

**Mr. Gauthier:** I am also directing the chief of our information systems section.

**The Chairman:** Who is on the audit committee of the Council?

**Mr. Gauthier:** The executive committee of the Canada Council sets itself up as the audit committee.

**The Chairman:** As listed in your report. The executive committee.

**Mr. Gauthier:** Yes.

**The Chairman:** Could you tell us what the costs are of introducing the new EDP system. You mentioned \$100,000.

**Mr. Gauthier:** I mentioned \$100,000 this morning, Mr. Chairman, as being the cost of . . .

**The Chairman:** The software?

**Mr. Gauthier:** . . . the consultants.

**The Chairman:** Consultants.

**Mr. Gauthier:** We had incurred costs for the hardware two years ago, and also the first software packages as sold to us and redeveloped by another firm. The primary contractors were Quasar, and the total cost spread over three years is estimated to be around \$183,000. That includes hardware.

**The Chairman:** Including your hardware?

**Mr. Gauthier:** Yes.

**The Chairman:** I do not suppose you need the normal security check of the RCMP that is required in other departments. It is free and clear of that. Would it be your unique position of not being listed under the FAA that would exempt you from the normal security check required of computer systems of organizations controlled by the government and using public funds?

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, I do not believe those requirements would come from the Financial Administration Act or any other act per se. Regarding security requirements, I believe this would perhaps come under the over-all government policy regarding security of employees and so on; employees and documentation in the government. One would have to use one's judgment to determine whether the RCMP should be consulted in such an undertaking.

**The Chairman:** Back to the financial management control system and the comments and responses on it. Referring to the items on pages 3, 4 and 5, I wonder if the Auditor General could advise if these items have been implemented to his office's satisfaction.

[Translation]

**M. Ward:** Nous n'avons pas passé en revue le système informatisé, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Gauthier, quel est votre rôle dans la mise en place de ce système?

**M. Gauthier:** L'entreprise d'experts-conseil me fait directement rapport.

**Le président:** Ils s'adressent directement à vous.

**M. Gauthier:** Je suis également le supérieur du chef de notre section des systèmes d'information.

**Le président:** Qui fait partie du comité de vérification des comptes du Conseil?

**M. Gauthier:** C'est le comité exécutif du Conseil des Arts lui-même qui se constitue en comité de vérification.

**Le président:** Tel que précisé dans votre rapport, le comité exécutif.

**M. Gauthier:** Oui.

**Le président:** Pouvez-vous nous dire combien il en coûtera pour mettre sur pied le nouveau système informatisé? Vous avez parlé d'une somme de \$100,000.

**M. Gauthier:** Monsieur le président, ce matin j'ai parlé de \$100,000 comme étant le coût de . . .

**Le président:** Du logiciel?

**M. Gauthier:** . . . des services des consultants.

**Le président:** Des consultants.

**M. Gauthier:** Nous avons absorbé les coûts relatifs au matériel il y a deux ans, ainsi que ceux du premier programme logiciel, qui nous a été vendu puis réélaboré par une autre entreprise. Le principal entrepreneur a été la Quasar, et les coûts totaux, qui s'échelonnent sur 3 ans, sont estimés à \$183,000. Cela comprend le matériel.

**Le président:** Cela comprend votre matériel?

**M. Gauthier:** Oui.

**Le président:** Je suppose que vous n'avez pas besoin de vérification de sécurité qui est normalement effectuée par la GRC dans les autres ministères. Votre travail n'est pas assujéti à cela. Est-ce votre position unique, c'est-à-dire de ne pas figurer sur la liste de la LAF, qui vous dispense de faire l'objet de la vérification de sécurité, vérification qu'on exige toujours lorsqu'il s'agit des systèmes d'informatique des organisations contrôlées par le gouvernement et utilisant les fonds publics?

**M. Chatelain:** Monsieur le président, je ne crois pas que ces exigences découlent de la Loi sur l'administration financière ou d'une autre loi en elle-même. Si l'on songe aux exigences de la sécurité, je crois que ce domaine se situe peut-être à l'intérieur de la politique globale du gouvernement ayant trait à la sécurité des employés, etc.; j'entends par là les employés et la documentation du gouvernement. Il faut recourir à son propre jugement lorsqu'on détermine si on doit consulter la GRC dans une telle entreprise.

**Le président:** Revenons maintenant au système de contrôle de la gestion financière et aux commentaires et aux réactions qu'il a suscités. Me reportant aux articles figurant aux pages 3, 4 et 5, je me demande si le vérificateur général pourrait nous

[Texte]

**Mr. Ward:** In the case of the EDP systems, as was indicated in previous testimony, the systems are currently under development and we will be reviewing those as they come on line. We will be auditing the product of those systems and reviewing their internal controls. I think it is preliminary, Mr. Chairman, to discuss the success of that system.

In the case of specimen signature cards, Canada Council developed signature cards that were less formal than we would have liked, and Canada Council has now indicated they will be developing more formal signature cards containing additional information such as witnessing signatures and limiting authority.

• 1655

Next page: as part of our regular audit we brought to the attention of the Canada Council the fact that—item number 2 on that page—the responsibility stamp was not being consistently applied and the Canada Council assure us that it is now taking steps to ensure that it will be applied in all appropriate cases.

On down that page, the invoices should be batched before being processed for payment; that is again part of the computer program and I understand will be going up in the fourth step; they are going up in the fourth module of the computer installation. I am just going down on an exception basis, if I might, Mr. Chairman, to save time. The second last item on the page—this has to do with the responsibility for segregation between the payroll input and the cheque distribution functions—the Canada Council, following our recommendation did segregate these two functions. However, when an employee left the staff, the functions were again merged so that the people who were providing input through the payroll system were again delivering the cheques and receiving the cheques back from the computer. When this was brought to their attention the Canada Council indicated that they were unaware that their old system had grown up again and that they would comply and provide the segregation of duties.

**The Chairman:** I wonder if I might just have a comment on that one point. This is what I mean by monitoring. What follow-up within your administration function, Mr. Gauthier... are we going to have to keep having a repeat of these items with each audit that goes through? Or are recommendations going to be monitored?

**Mr. Gauthier:** I should hope not. I hope we can monitor these...

[Traduction]

dire si ces articles ont été mis en vigueur à la satisfaction de son service.

**M. Ward:** Dans le cas des systèmes de traitement informatisé des données, comme on l'a déjà indiqué dans les témoignages précédents, ces systèmes sont en voie d'élaboration à l'heure actuelle et nous les passerons en revue au fur et à mesure qu'ils seront utilisés. Nous vérifierons le produit de ce système et reverrons leurs systèmes de contrôle interne. Je crois, monsieur le président, que c'est la première phase par laquelle il faut passer si l'on veut discuter du succès de ce système.

Dans le cas des cartes-échantillons signées, le Conseil des Arts a mis au point ces cartes signées qui sont moins officielles que nous l'aurions aimé et, par conséquent, le Conseil a laissé savoir qu'il élaborera des cartes signées plus officielles, qui contiendront des renseignements supplémentaires, tels que les signatures des témoins et les limites de l'autorité dévolue.

À la page suivante: dans le cadre de nos activités régulières de vérification, nous avons attiré l'attention du Conseil des Arts sur le fait que—il s'agit des articles 2 sur cette page—l'estampille attestant de la responsabilité n'était pas utilisée de façon constante, et le Conseil peut-il nous assurer de cela? C'est-à-dire qu'il prendra les mesures nécessaires pour s'assurer que cette estampille sera apposée dans tous les cas appropriés.

Plus bas sur cette page, les factures devraient être réunies en liasse avant qu'on procède aux paiements; cela fait encore partie du programme informatisé et je crois savoir que cela fera partie de la quatrième étape; ils en sont au quatrième module de l'installation de l'ordinateur. Je voudrais parler d'une exception, si vous permettez, monsieur le président, afin d'épargner du temps. L'avant-dernier article de la page—il se rapporte à la responsabilité de la séparation des activités relatives à la paie d'une part, et aux activités de distribution des chèques d'autre part—le Conseil des Arts, se conformant à notre recommandation a effectivement distingué ces deux fonctions. Toutefois, lorsqu'un employé a quitté l'effectif, les activités ont une fois de plus été regroupées, ce qui fait que les gens qui fournissaient des données par le truchement du système de paie étaient les mêmes qui livraient les chèques et les recevaient de l'ordinateur. Lorsqu'on a porté cette situation à leur attention, le Conseil a dit qu'il n'était pas au courant que le vieux système avait recommencé à fonctionner et il a affirmé qu'il se conformerait aux exigences et instituerait deux services distincts.

**Le président:** Si vous le permettez, j'aimerais obtenir une remarque là-dessus. C'est ce que j'entends par surveillance. Quelles méthodes de suivi devra-t-on mettre sur pied dans le cadre de votre fonction administrative, monsieur Gauthier, afin d'empêcher que ces événements ne se reproduisent à chaque vérification? Les recommandations feront-elles l'objet d'une surveillance?

**M. Gauthier:** J'espère que non. J'espère que nous pourrions surveiller ces...

[Text]

**The Chairman:** Well, we hope not, too, because we get tired hearing the same thing over and again in here. Excuse me, Mr. Ward.

**Mr. Ward:** All right. Continuing on down the page, the bottom item of the page, as I understand it, the Chief Accountant at the present time signs the payroll input to the computer system which is operated on behalf of the Canada Council by one of the banks rather than signing the product of the system which contains all the details such as the payroll register. This matter, I think, is outstanding at this point and . . .

**The Chairman:** Outstanding?

**Mr. Ward:** . . . we are discussing this with the Canada Council.

On the next page, Mr. Chairman, we have no outstanding matters. We feel that the Canada Council has done a reasonable job of correcting these deficiencies.

**The Chairman:** Thank you. One question I asked that I think probably was too complicated a question, there are too many parts to it because I did not get an answer to, was that I asked for an explanation of the split into the councils and the efficiency that had been gained. Could you just get on our record why this was being done and how it is working?

**Mr. Gauthier:** Why has the split been done? It was a decision of the political arm of government. It was not a recommendation of the Canada Council that this should happen. The government has legislated a new council into being, it has given it a new status, a status of a Schedule B corporation under the Financial Administration Act. The programs that the new Council has taken over, however, have retained their integrity as programs go. I was reading yesterday the speech made by the President of the new Council where he has confirmed to the university community the continuation of the present programs as they were created at the hands of the Canada Council over the many years of their living with us.

The transfer to a new Council under a different status has also meant a new financial administration system at work. These people are operating on a cash basis from an annual appropriation with the lapsing balance provision, whereas under the Canada Council this was not so. All our grants activity is completely funded; as a grant is being made, the Canada Council holds the money in reserve for the payment of those grants. So, we are generally a year ahead with our funding out, the payment on all grants as they are approved by the Council. There has been a considerable switch there, a change of administrative requirements. These people are also working through DSS for the issuance of cheques, payments on grants. We are not; we are issuing our own cheques. We have had to untangle files. Also, they have had to create new systems to pick up Canada Council's commitments.

[Translation]

**Le président:** Eh bien, nous aussi nous espérons que non, parce que nous en avons assez d'entendre toujours les mêmes choses, ici. Excusez-moi, monsieur Ward.

**M. Ward:** C'est bien. A la dernière ligne de la page, si je comprends bien, le comptable en chef, à l'heure actuelle, signe les données relatives à la paie qui alimente le système informatisé, qui est exploité par une des banques au nom du Conseil des Arts; il fait cela plutôt que de signer les sorties du système qui contiennent tous les détails, comme le registre de la paie. Cette question n'est pas résolue, je crois, et . . .

**Le président:** N'est pas résolue?

**M. Ward:** . . . nous en discutons avec le Conseil des Arts.

A la page suivante, monsieur le président, il n'y a pas de questions non résolues. Nous estimons que le Conseil des Arts s'est bien occupé de remédier à ces carences.

**Le président:** Merci. J'ai posé une question qui était probablement trop compliquée, qui comprenait trop de parties; j'ai demandé une explication de la séparation en deux conseils, et je voulais savoir dans quelle mesure cela avait augmenté l'efficacité. Pouvez-vous donc nous dire, pour les besoins du procès-verbal, pourquoi on a pris cette mesure et comment se déroulent les choses?

**M. Gauthier:** Pourquoi a-t-on scindé les services en deux? C'est une décision politique qui a été prise par le gouvernement. Le Conseil des Arts n'avait pas recommandé qu'on fasse cela. Toutefois, le gouvernement a adopté une loi constituant un nouveau conseil, il lui a donné un nouveau statut, celui d'une société de l'annexe B, en vertu de la Loi sur l'administration financière. Quant aux programmes qui ont passé sous la tutelle du nouveau conseil, ils ont toutefois conservé leur intégrité en tant que programmes. J'ai lu hier le discours prononcé par le président du nouveau conseil, où il assure aux universitaires que les programmes actuels sont maintenus comme par le passé, lorsqu'ils étaient administrés par le Conseil des Arts au cours de son long mandat.

Le transfert de ces programmes à un nouveau conseil et leur assujettissement à un statut différent se sont également traduits par l'établissement d'un nouveau système d'administration financière. Le personnel de ce système travaille en utilisant une base des paiements provenant de crédits budgétaires contenant une disposition prévoyant la non-clôture des comptes, alors que ce n'était pas possible sous le régime du Conseil des Arts. Toutes nos activités liées aux subventions sont entièrement financées; au moment où l'on décide d'une subvention, le Conseil des Arts réserve la somme destinée au paiement de ces subventions. Par conséquent, nous sommes en général en avance d'une année pour ce qui est de notre financement, du versement des subventions dès lors qu'elles sont autorisées par le Conseil. Cela représente une modification considérable ici, une modification des exigences administratives. Ces gens travaillent également par l'entremise du ministère des Approvisionnements et Services pour obtenir l'émission des chèques et des paiements relatifs aux subventions. Nous n'émettons pas nos propres chèques. Nous avons dû remettre de l'ordre dans nos dossiers et le personnel a également dû créer de nouveaux

[Texte]

**The Chairman:** You can assure us that the financial controls in your new system will have their own integrity?

**Mr. Gauthier:** Yes.

**The Chairman:** Now that you are moving in 4 of 16 on your EDP system and your new automatic system, what backups have you got in place? What depth have you got to your personnel to prevent a breakdown in the event of a sudden change or loss of two or three people?

**Mr. Gauthier:** We do not have very much depth, I am afraid. It is a question of trying to trim the staff, especially in the administrative sections; keeping it to a minimum. With the split of Council, one of the immediate effects, of course, has been to increase our proportion of costs for general administration to funds available for grants. It is a rather fearsome thing to have a two-per-cent growth attributable to an accident of this sort. So we do not have that much depth in our staff.

**The Chairman:** You have moved from estimates of \$53.5 million to \$66 million in forecast expenditures for 1977-78. Your estimates for 1978-79 are \$52.5 million. As an administrator, are you not kind of frightened that, if you lost two or three personnel involved in an automatic EDP system, all hell could break loose and again you would have a mess to untangle? Would you not think there is some management wisdom in having some depth and backup to the system?

**Mr. Gauthier:** We have the head of the section, who is a trained analyst. He has not done analysis for some time. We have an analyst besides, and we have a programmer with capacity for growth; he is being trained also to be an analyst. This is in the information systems, the computer group. Within Treasury we have one person who is fully experienced in working on computer terminals, and she is training four of our clerks in Treasury.

**The Chairman:** We are coming to the close of the meeting. Are you leaving the Committee with a statement assuring us that you have enough depth behind this new system to prevent a breakdown in the event of prolonged illness or of people giving you one week's notice?

**Mr. Gauthier:** We could find ourselves in a critical situation.

**The Chairman:** Do you feel as an administrator that this is a comfortable position to be in?

[Traduction]

systèmes permettant de recevoir les sommes promises par le Conseil des Arts.

• 1700

**Le président:** Pouvez-vous nous assurer que le contrôle financier de votre nouveau système disposera de son propre mécanisme d'harmonisation?

**M. Gauthier:** Oui.

**Le président:** Maintenant que vous agissez dans quatre des seize phases de votre système d'informatisation des données et de votre nouveau système automatique, quel système de dépannage avez-vous mis en place? Dans quelle mesure votre personnel est-il capable d'empêcher une interruption du service dans le cas où vous perdriez deux ou trois membres de votre personnel?

**M. Gauthier:** Je crains que nous n'ayons pas assez de ressources. Cela vient du fait que nous essayons de limiter nos effectifs, particulièrement dans les sections administratives, nous essayons de les limiter au minimum. Depuis la scission en deux conseils, nous avons observé comme répercussion immédiate, bien entendu, une augmentation de la proportion des coûts que nous assumons dans l'administration générale pour qu'ils constituent ensuite des fonds destinés aux subventions. Il est plutôt inquiétant d'observer une hausse des coûts de 2 p. 100 en raison d'un accident de ce genre. C'est donc pour cela que nous n'avons pas assez de personnel formé.

**Le président:** Vous êtes passés d'un budget des dépenses de 52.5 millions à 66 millions de dollars, dans les prévisions budgétaires de 1977-1978; quant à vos prévisions budgétaires pour 1978-1979, elles s'établissent à 52.5 millions de dollars. En tant qu'administrateur, n'avez-vous pas peur de devoir faire face à un véritable chaos si vous perdez deux ou trois membres de votre personnel qui connaissent le système de traitement informatisé des données? N'auriez-vous pas à régler ce problème? Ne croyez-vous pas qu'il est sage, sur le plan de la gestion, de disposer de gens qui connaissent le système et d'avoir des systèmes de rechange disponibles?

**M. Gauthier:** Le chef de la section a une formation d'analyste. Il n'a pas fait ce genre de travail depuis quelque temps, mais de toute façon, nous disposons d'un autre analyste, et nous avons un programmeur capable de perfectionner ses connaissances; il suit actuellement des cours destinés à en faire un analyste. Cela se passe dans les systèmes d'information, le groupe travaillant sur l'ordinateur. Dans les services de trésorerie, nous disposons d'une personne qui a toute l'expérience nécessaire pour travailler sur les terminaux d'ordinateurs, et elle-même forme quatre de nos commis à ce travail.

**Le président:** Nous nous approchons de la fin de la séance. Allez-vous faire une déclaration devant le Comité, avant de nous quitter, afin de nous assurer que vous disposez d'assez de personnel qualifié pour soutenir ce nouveau système, afin qu'il n'y ait pas d'interruption au cas où, à cause d'une maladie prolongée, ou d'un départ, vous manqueriez de personnel?

**M. Gauthier:** Nous pourrions nous trouver dans une situation critique.

**Le président:** En tant qu'administrateur, estimez-vous que c'est une situation confortable?

[Text]

**Mr. Gauthier:** No, but then I do not think it is so different from many other activities. Even in the program delivery areas, if a person in Theatre falls sick, the work will not get done because we have not got that much depth. It is not only in administration, it is all over the Canada Council. We are rather thin in backup.

**The Chairman:** I can predict that you are probably going to be before this Committee again on a grilling over another breakdown if you have either prolonged illness or sickness, and we are trying to prevent that. I just want the awareness of that potential weakness on the record.

**Mr. Gauthier:** To be fully assured, I would say it would cost considerably more.

**The Chairman:** When you say cost considerably more, what are we dealing with? One or two man-years in administration covering \$50-\$60 million and growing?

Mr. Wenman.

**Mr. Wenman:** In view of the uncertainties you have just mentioned, I want to clarify, at the end of the meeting, the recommendations that Treasury Board and the Auditor General had provided to me in the last couple of meetings, particularly as they relate to the placing of Canada Council under the schedule of the Financial Administration Act. It is my understanding that this involves a simple addition to the schedule; after Social Sciences and Humanities, simply placing the words "Canada Council". Is that correct?

• 1705

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, that is correct, if it was the wish.

**Mr. Wenman:** If it was the wish of the Committee, yes.

**Mr. Chatelain:** This can be done. I am very happy for this opportunity, Mr. Chairman, to clarify a comment I made on this earlier. This would be done by an Order in Council and it does not need legislation by Parliament.

**Mr. Wenman:** It does not even need legislation.

**Mr. Chatelain:** That is right. What mislead me—the Cabinet may not delete corporations from the list. It can change the classification. It can transfer a corporation from one list to another but it cannot delete from the list. However, at the same time a corporation may be added to a list.

**Mr. Wenman:** Right. So in fact legislation would be required within the Canada Council legislation, and that relates to Section 13 of the act. I have provided you with copies of the legislation regarding the act respecting the organisation of certain scientific activities of the Government of Canada, referring specifically to Sections 15 and 16. We have copies coming for the other members.

[Translation]

**M. Gauthier:** Non, mais je ne crois pas non plus que le travail dans ce domaine soit différent de plusieurs autres activités. Même dans le domaine des programmes, si quelqu'un qui est affecté au secteur du théâtre tombe malade, le travail ne sera pas fait, parce que nous manquons de personnel de rechange. Il n'y a pas que dans les services administratifs que cela est ainsi, c'est partout au Conseil des Arts. Nous avons assez peu de personnel de remplacement.

**Le président:** Je suis en mesure de prédire que vous allez probablement comparaître à nouveau devant ce Comité et faire face encore à des questions portant sur l'interruption possible du service si un de vos membres est malade de façon prolongée, et nos tentons de prévenir une telle situation. Je veux tout simplement qu'on sache et que soit consigné au procès-verbal que cette faiblesse existe.

**M. Gauthier:** Pour que nous soyons tout à fait assurés d'avoir de bons services, d'après moi, cela coûterait beaucoup plus cher.

**Le président:** Quand vous dites que cela coûterait beaucoup plus cher, de quoi parlez-vous? D'une ou deux années-hommes pour l'administration, ce qui entraînerait des dépenses s'établissant entre 50 et 60 millions de dollars, et même davantage.

Monsieur Wenman.

**M. Wenman:** A la lumière des incertitudes que vous venez d'évoquer, je désire éclaircir les recommandations que m'ont fournies le Conseil du trésor et le vérificateur général au cours des deux dernières réunions, particulièrement en ce qui a trait à l'assujettissement du Conseil des Arts aux annexes de la Loi sur l'administration financière. Que je sache, cela comporte un simple ajout aux annexes; sous Sciences sociales et humaines, on ajoute simplement: «Conseil des Arts». Est-ce que c'est juste?

**M. Chatelain:** Monsieur le président, c'est juste si c'est ce qu'on désire.

**M. Wenman:** Oui, si c'était le désir du Comité.

**M. Chatelain:** Cela peut être fait. Je suis très heureux, monsieur le président, de pouvoir éclaircir une observation que j'ai faite plus tôt. Cela pourrait se faire au moyen d'un décret du conseil et n'exige pas l'adoption d'une loi par le Parlement.

**M. Wenman:** Il n'est même pas nécessaire d'adopter une loi.

**M. Chatelain:** C'est juste. Ce qui n'a induit en erreur... le Cabinet ne peut rayer certaines sociétés de la liste. Il peut modifier la classification. Il peut faire passer une société d'une liste à une autre, mais il ne peut pas rayer son nom. Toutefois, on peut ajouter une société à cette liste.

**M. Wenman:** C'est juste. Par conséquent, il serait donc nécessaire d'adopter une loi, dans le cadre de la Loi sur le Conseil des Arts, et cela porte sur l'article 13 de la loi. Je vous ai fourni des exemplaires du projet de loi concernant la loi portant sur l'organisation de certaines activités scientifiques à l'intérieur du gouvernement du Canada; je me reporte plus précisément aux articles 15 et 16. D'autres exemplaires seront fournis aux autres membres.

## [Texte]

Section 13 of the current act of the Canada Council would in fact be deleted and replaced with Sections 15 and 16 of an act respecting the organization of certain scientific activities in the Government of Canada. Those two amendments would in fact accomplish a greater degree of assurance of financial accountability of the Canada Council than we have now.

**Mr. Chatelain:** It will accomplish a more direct accountability.

**Mr. Wenman:** Yes. I just want to be very clear that is exactly what needs to be done as I have outlined in order to accomplish that.

**Mr. Chatelain:** If it was the wish of Parliament now to meet the objective you have read, yes.

**Mr. Wenman:** But you do recommend that course of action.

**Mr. Chatelain:** Not necessarily. I have said that the office of the Auditor General has recommended that all government-owned and/or government-controlled corporations should be listed.

**Mr. Wenman:** Should be listed. Okay.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Wenman. That is a valuable point.

There being no further questions, I would first like to thank the witnesses for their co-operation and remind them of the work that we have left with them to do and we will anticipate mail from them.

I have one other thing here. The next meeting will be held on Thursday, June 1, 1978, at 11 a.m. in Room 253-D. The subject will be grants and contributions, Department of Energy, Mines and Resources.

For the benefit of our record, we had the testimony of Mr. T. A. Dunbar, Director of Central Accounting and Control Division, Government of Canada Accounting Branch, Supply and Services Canada, at page 23:41 of Issue No. 23, dated May 18, 1978. We have had a reply from Mr. Dunbar and I would like to read into the record the first three paragraphs of his letter under date of May 24 regarding the Auditor General's Report, paragraphs 10.09 and 10.10, May 18, 1978, and I read:

During the presentation of evidence, the question was asked "How much interest per year is received from Chartered Banks on balances on deposit with them?"

I indicated that since I did not have a copy of the Public Accounts with me that I guessed it to be in the range of \$500 to \$600 millions per year.

I subsequently checked the information and I wish to advise that the proper answer was \$202 millions for 1976-77.

Gentlemen, thank you for your attention and attendance. This meeting is adjourned to the call of the Chair.

## [Traduction]

L'article 13 de la Loi sur le Conseil des Arts serait supprimé et remplacé par les articles 15 et 16 du projet de loi concernant l'organisation de certaines activités scientifiques du gouvernement du Canada. Ces deux modifications réussiraient à faire en sorte que le Conseil des Arts soit davantage comptable sur le plan financier qu'à l'heure actuelle.

**M. Chatelain:** Elles réussiront à obtenir une responsabilité beaucoup plus directe.

**M. Wenman:** Oui. Je veux être très clair. C'est exactement ce qu'il faut faire, comme je l'avais déjà dit, si nous voulons obtenir une meilleure responsabilité financière.

**M. Chatelain:** Si cela concorde avec le désir qu'a le Parlement d'atteindre l'objectif que vous avez mentionné, oui.

**M. Wenman:** Mais vous recommandez que nous suivions cette voie.

**M. Chatelain:** Pas nécessairement. J'ai dit que le Bureau du vérificateur général a recommandé que toutes les sociétés appartenant au gouvernement et/ou contrôlées par le gouvernement doivent figurer sur une liste.

**M. Wenman:** Doivent figurer sur une liste. C'est bien.

**Le président:** Merci monsieur Wenman. Vous nous avez donné un renseignement précieux.

Étant donné qu'il n'y a plus de questions, je vais commencer par remercier les témoins de leur collaboration et leur rappeler que nous leur avons confié un travail et que nous attendrons des nouvelles d'eux.

Il reste une autre chose. La prochaine réunion aura lieu le jeudi 1<sup>er</sup> 1978, à 11 heures, dans la salle 253-D. Nous discuterons alors des subventions et des contributions du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

Et pour que cela soit consigné au procès-verbal, nous avons entendu le témoignage de M. T. A. Dunbar, chef de la Division de la comptabilité et des contrôles pour le gouvernement du Canada, Direction de la comptabilité, ministère des Approvisionnement et Services du Canada, et cela, à la page 23:41 du fascicule numéro 23, du 18 mai 1978. Nous avons reçu une réponse de M. Dunbar, et j'aimerais lire les trois premiers paragraphes de sa lettre, datée du 24 mai, portant sur le rapport du vérificateur général, afin que cela soit inscrit au procès-verbal. Il s'agit des paragraphes 10.09 et 10.10 du rapport du vérificateur général, en date du 18 mai 1978, et je cite:

Au cours de la présentation des témoignages, on a posé la question suivante: «Quel intérêt sur les soldes des dépôts recevons-nous chaque année des banques où nous faisons ces dépôts?»

J'ai répondu qu'étant donné que je n'avais pas d'exemplaire des comptes publics en main, je croyais que cela s'établissait entre 500 et 600 millions de dollars par année.

Par la suite, j'ai vérifié ces renseignements, et je désire communiquer que la réponse exacte était: 202 millions de dollars pour l'année 1976-1977.

Messieurs, je vous remercie de votre présence et de votre attention. Le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvel ordre.



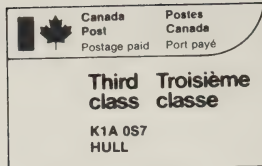












If undelivered, return COVER ONLY to:  
Printing and Publishing,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7  
En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT  
à  
Imprimerie et Édition,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

## WITNESSES—TÉMOINS

### MORNING SITTING:

#### *From the Office of the Auditor General:*

Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General;  
Mr. R. M. Dubois, Assistant Auditor General;  
Mr. P. D. M. Ward, Principal.

#### *From the Canada Council:*

Mr. Charles Lussier, Director;  
Mr. T. Porteous, Associate Director;  
Mr. C. Gauthier, Director of Administration and Finance.

### AFTERNOON SITTING:

#### *From Treasury Board:*

M. N. H. Duncan, Group Chief, Financial Policy Research  
and Advisory Services Division.

#### *From the Office of the Auditor General:*

Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General;  
Mr. P. D. M. Ward, Principal.

#### *From the Canada Council:*

Mr. Charles Lussier, Director;  
Mr. T. Porteous, Associate Director;  
Mr. C. Gauthier, Director of Administration and Finance.

### SÉANCE DU MATIN:

#### *Du bureau du Vérificateur général:*

M. R. Chatelain, sous-vérificateur général;  
M. R. M. Dubois, Vérificateur général adjoint;  
M. P. D. M. Ward, directeur général.

#### *Du Conseil des arts du Canada:*

M. Charles Lussier, directeur;  
M. T. Porteous, directeur associé;  
M. C. Gauthier, directeur de l'administration et des  
finances.

### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI:

#### *Du Conseil du trésor:*

M. N. H. Duncan, chef de groupe, Division de la recherche  
sur la politique financière et services consultatifs.

#### *Du bureau du Vérificateur général:*

M. R. Chatelain, sous-vérificateur général;  
M. P. D. M. Ward, directeur général.

#### *Du Conseil des arts du Canada:*

M. Charles Lussier, directeur;  
M. T. Porteous, directeur associé;  
M. C. Gauthier, directeur de l'administration et des  
finances.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 27

Thursday, June 1, 1978

Chairman: Mr. Ron Huntington

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 27

Le jeudi 1<sup>er</sup> juin 1978

Président: M. Ron Huntington

*Minutes of Proceedings and Evidence  
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages  
du Comité permanent des*

## Public Accounts

## Comptes publics

### RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Report for the fiscal year ended March 31, 1977—paragraphs 12.12 to 12.18—Grants and Contributions—Department of Energy, Mines and Resources.

### CONCERNANT:

Le rapport du Vérificateur général du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1977—paragraphes 12.12 à 12.18—subventions et contributions—Ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

### WITNESSES:

(See back cover)

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the  
Thirtieth Parliament, 1977-78

Troisième session de la  
trentième législature, 1977-1978

STANDING COMMITTEE ON  
PUBLIC ACCOUNTS

*Chairman:* Mr. Ron Huntington  
*Vice-Chairman:* Mr. Lloyd Francis

Messrs.

Alexander	Darling
Andre ( <i>Calgary Centre</i> )	Dawson
Blackburn	Demers
Clarke ( <i>Vancouver Quadra</i> )	Flynn
Côté	Joyal

COMITÉ PERMANENT DES  
COMPTES PUBLICS

*Président:* M. Ron Huntington  
*Vice-président:* M. Lloyd Francis

Messieurs

Lambert ( <i>Bellechasse</i> )	Nicholson (Miss)
Lawrence	Roy ( <i>Laval</i> )
Leblanc ( <i>Laurier</i> )	Towers
Lefebvre	Trudel—(20)

(Quorum 11)

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Thursday, June 1, 1978:

Mr. Lawrence replaced Mr. Halliday;  
Mr. Towers replaced Mr. Friesen;  
Mr. Clarke (*Vancouver Quadra*) replaced Mr. Wenman.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 1<sup>er</sup> juin 1978:

M. Lawrence remplace M. Halliday;  
M. Towers remplace M. Friesen;  
M. Clarke (*Vancouver Quadra*) remplace M. Wenman.

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 1, 1978

(37)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:05 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Huntington, presiding.

*Members of the Committee present:* Messrs. Alexander, Andre (*Calgary Centre*), Clarke (*Vancouver Quadra*), Dawson, Francis, Huntington, Lawrence, Lefebvre and Towers.

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. E. R. Adams and Mr. R. A. Benoit.

*Witnesses: From Energy, Mines and Resources:* Mr. C. H. Smith, Senior Assistant Deputy Minister; Mr. W. McKim, Assistant Deputy Minister of Administration; Mr. H. D. Fleck, Director, Financial Services. *From the Office of the Auditor General of Canada:* Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General; Mr. R. M. Dubois, Assistant Auditor General; Mr. M. W. Greenwood, Audit Director; Mr. B. Thompson, Principal. *From the Treasury Board:* Mr. N. H. Duncan, Group Chief, Financial Policy Research and Advisory Services Division, Financial Administration Branch.

In accordance with the Standing Committee's permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1977, and in particular, the following paragraphs:

12.12 to 12.18—Grants and Contributions—Department of Energy, Mines and Resources.

Messrs. Chatelain, Dubois and Smith made statements and, with the witnesses, answered questions.

At 12:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

## PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 1<sup>er</sup> JUIN 1978

(37)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 05 sous la présidence de M. Huntington, (président).

*Membres du Comité présents:* MM. Alexander, Andre (*Calgary-Centre*), Clarke (*Vancouver Quadra*), Dawson, Francis, Huntington, Lawrence, Lefebvre et Towers.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la bibliothèque du Parlement:* M. E. R. Adams et M. R. A. Benoit.

*Témoins: D'Énergie, Mines et Ressources:* M. C. H. Smith, premier sous-ministre adjoint; M. W. McKim, sous-ministre adjoint de l'administration; M. H. D. Fleck, directeur, Services financiers. *Du Bureau du Vérificateur général du Canada:* M. R. Chatelain, sous-vérificateur général; M. R. M. Dubois, vérificateur général adjoint; M. M. W. Greenwood, directeur des vérifications; M. B. Thompson, directeur général. *Du Conseil du Trésor:* M. N. H. Duncan, chef de groupe, Division de la recherche sur la politique financière et des services consultatifs, Direction de l'administration financière.

Conformément à l'ordre de renvoi du Comité permanent, contenu dans le règlement de la Chambre des communes, le Comité poursuit l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1977 et tout particulièrement les paragraphes suivants:

12.12 à 12.18—Subventions et contributions—ministère de l'Énergie des Mines et des Ressources.

MM. Chatelain, Dubois et Smith font des déclarations, puis avec l'aide des témoins, répondent aux questions.

A 12 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du Comité*

J. D. W. Campbell

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, June 1, 1978

• 1106

[Text]

**The Chairman:** Gentlemen, I would like to call the meeting to order. In accordance with the standing committee's permanent order of reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, the Committee is resuming consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1977, and in particular the following paragraphs: 12.12 to 12.18—Grants and contributions, the Department of Energy, Mines and Resources, which will be found on page 158 of the English version and page 174 of the French version.

12.12 *Energy, Mines and Resources*

12.13 *Disclosure in the Estimates and Public Accounts.*

12.14 *Grant to one research institute.*

12.15 *Approval of grants, contributions and lack of agreements.*

12.16 *Monitoring and evaluation of projects.*

12.17 *Substantiation of claims for payment.*

12.18 *Internal financial controls.*

It is my pleasure to welcome our witnesses. Today we have with us from Energy, Mines and Resources at the table, Dr. C. H. Smith, Senior Assistant Deputy Minister; Mr. W. McKim, Assistant Deputy Minister of Administration, and Mr. H. D. Fleck, Director, Financial Services. With them, sitting behind, is Dr. P. L. Bourgault, Assistant Deputy Minister, Planning and Evaluation, and Mr. W. Tse, Chief, Internal Financial Audit.

From Treasury Board we have Mr. N. H. Duncan, Group Chief, Financial Policy Research and Advisory Services Division, Financial Administration Board.

From the Office of the Auditor General we have Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General; Mr. R. M. Dubois, Assistant Deputy Auditor General and Mr. M. W. Greenwood, Audit Director.

I believe the Auditor General will have a statement on these items in his report and I will ask Mr. Chatelain to read this statement into the record.

**Mr. R. Chatelain (Deputy Auditor General):** Mr. Chairman, with your permission I would like to ask Mr. Dubois to read the opening statement.

**The Chairman:** Mr. Dubois.

**Mr. R. M. Dubois (Assistant Auditor General):** Thank you, Mr. Chairman.

Our examination in the Department of Energy, Mines and Resources covered grants and contributions paid in 1975 and 1976. The grants and contributions expenditures related to two major programs, the Mineral and Energy Resources program

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 1<sup>er</sup> juin 1978

[Translation]

**Le président:** Messieurs, la séance est ouverte. Conformément au mandat dont a été saisi le comité permanent des comptes publics, nous allons reprendre l'étude des comptes publics, nous allons reprendre l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1977 et, en particulier, des paragraphes 12.12 à 12.18, visant les subventions et contributions octroyées par le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Ces paragraphes commencent à la page 158 de la version anglaise et à la page 174 de la version française.

12.12 *Énergie, Mines et Ressources*

12.13 *Divulgaration dans le Budget des dépenses et les comptes publics.*

12.14 *Subvention à un institut de recherche.*

12.15 *Approbation des subventions, contributions et absence d'accords.*

12.16 *Contrôle et évaluation des projets.*

12.17 *Preuves à l'appui des demandes de paiement.*

12.18 *Contrôles financiers internes.*

Il me fait plaisir de souhaiter la bienvenue à nos témoins. Nous avons aujourd'hui comme représentants du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, M. C. H. Smith, sous-ministre adjoint principal, M. W. McKim, sous-ministre adjoint à l'administration et M. H. D. Fleck, directeur des services financiers. Ils sont accompagnés en outre de M. P. L. Bourgault, sous-ministre adjoint à la planification et à l'évaluation, et de M. W. Tse, chef de la vérification financière interne.

Du Conseil du Trésor, nous avons M. N. H. Duncan, agent de projets à la division de la recherche sur la politique financière et les services consultatifs, à la Direction de l'administration financière.

Du Bureau du Vérificateur général, nous avons M. R. Chatelain, sous-vérificateur général, M. R. M. Dubois, vérificateur général adjoint et M. M. W. Greenwood, directeur de la vérification.

Je crois que le Vérificateur général a une déclaration à faire sur ces parties de son rapport et je demanderais à M. Chatelain de lire son exposé de manière à le consigner au compte rendu.

**Mr. R. Chatelain (sous-vérificateur général):** Monsieur le président, si vous le permettez, j'aimerais demander à M. Dubois de lire notre exposé préliminaire.

**Le président:** Monsieur Dubois.

**Mr. R. M. Dubois (vérificateur général adjoint):** Je vous remercie, monsieur le président.

Notre examen du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources portait sur les subventions et contributions versées en 1975 et en 1976. Les dépenses du ministère pour des subventions et contributions sont liées à deux programmes

*[Texte]*

and the Earth Sciences program and total approximately \$3.2 million in 1975-76.

Although these expenditures are not large compared to departmental expenditures of \$157 million, there are grounds for concern over the way they are financially controlled. In addition, the 1978-79 Estimates of the current year are now at the level of \$24 million.

The two main weaknesses identified during the study were related to administrative procedures and documentation.

There is a need for full and accurate disclosure in the Estimates and the Public Accounts. In 1975-76 reduction in one appropriation by \$500,000 which was transferred within the same vote to other expenditures with Treasury Board approval was not disclosed in the Public Accounts. Other similar transfers increasing allotment were also not disclosed and the Public Accounts for 1975-76 accordingly show that two allotments were exceeded.

• 1110

The department's Energy Policy Sector awards grants to two research institutes. One grant of \$125,000 was identified specifically in the public accounts, but the other, in the amount of \$325,000, was included in the general category of "grants in aid of energy resources research". Both grants should be disclosed separately.

The department made contributions to a project for which no formal agreement existed, and there was inadequate enforcement of the terms and conditions of other agreements, particularly in the case of the grant to one of the research institutes mentioned previously.

Another recurring weakness was the lack of formal documentation. In one instance, evidence of annual progress reports could not be found for the first three years of the project. In general, monitoring and evaluation procedures could be substantially improved.

Similarly, claims for payment have not been supported by sufficient documentation in certain cases. A number of weaknesses were also found in the department's system of internal control, particularly those relating to certain sections of the Financial Administration Act relating to spending and payment authority.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Dubois. Now I believe there is a statement from Energy, Mines and Resources. Dr. Smith.

**Mr. C. H. Smith (Senior Assistant Deputy Minister, Energy, Mines and Resources):** Thank you, Mr. Chairman. I would like to take this opportunity to present and updated report on the administration of grants and contributions in the department, with respect to the observations that have just been made by the Auditor General's staff, and also in the Auditor General's Report dated March 31, 1977. Before addressing the specific observations in the report, we would note

*[Traduction]*

importants: minéraux et ressources énergétiques et sciences de la terre, pour un total d'environ 3.2 millions de dollars en 1975-1976.

Bien que ces dépenses ne soient pas considérables en comparaison des dépenses totales du ministère, qui s'élèvent à 157 millions de dollars, il y a lieu de s'inquiéter de la façon dont elles sont administrées. En outre, le budget des dépenses de 1978-1979, soit l'année financière en cours, prévoit que les dépenses à ce titre s'élèveront à 24 millions de dollars.

Les deux faiblesses principales se trouvent dans les procédés administratifs et les documents à l'appui.

Il n'est pas nécessaire que tout soit divulgué exactement dans le Budget des dépenses et dans les comptes publics. En 1975-1976, le crédit a été réduit de \$500,000, somme qui a été virée à d'autres dépenses dans le même crédit avec l'approbation du Conseil du Trésor, mais sans que ce virement soit divulgué dans les comptes publics. D'autres virements similaires qui ont servi à augmenter les crédits pour certaines contributions n'ont pas été divulgués non plus et les comptes publics de 1975-1976 montrent donc que deux crédits ont été dépassés.

Le secteur de l'énergie du ministère accorde des subventions à deux instituts de recherche. Une subvention de \$125,000 a été identifiée précisément dans les comptes publics, mais l'autre, d'un montant de \$325,000, a été incluse dans la catégorie générale des «subventions à la recherche sur les ressources énergétiques». Les deux subventions auraient dû être divulguées séparément.

Le ministère a fait des contributions à un projet pour lequel aucune entente officielle n'existait, et l'on a mal fait respecter les conditions d'autres ententes, en particulier dans le cas de la subvention versées aux instituts de recherche déjà mentionnés.

Une autre faiblesse qui revient régulièrement est le manque de preuves à l'appui. Dans un cas en particulier, on n'a pu trouver aucun rapport intérimaire annuel pour les trois premières années d'un projet donné. En général, les méthodes de contrôle et d'évaluation pourraient être considérablement améliorées.

De même, en certaines occasions, des demandes de paiement n'étaient pas appuyées par des documents adéquats. On a également relevé plusieurs lacunes dans les systèmes de contrôle financier interne du ministère, surtout en ce qui concerne certains articles de la Loi sur l'administration financière portant sur les pouvoirs de dépenser et de payer.

Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Dubois. Je crois que les représentants du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources ont également un exposé à faire. Monsieur Smith.

**M. C. H. Smith (sous-ministre adjoint principal, Énergie, Mines et Ressources):** Je vous remercie, monsieur le président. Je voudrais profiter de l'occasion pour présenter un rapport récent sur la gestion des subventions et des contributions au ministère, en réponse aux observations formulées par le vérificateur général dans son rapport du 31 mars 1977. Avant de répondre à des observations précises du rapport, je ferai remarquer que la publication de la circulaire du Conseil du Trésor

## [Text]

that publication of Treasury Board circular 1977-50 of November 1977 which deals with grants and contributions, has removed much of the uncertainty with respect to the financial administration of grants and contributions by the introduction of more definitive ground rules. This revised Treasury Board policy on grants and contributions has been promulgated to all sectors and branches in the department.

In addition, the department has carried out a management review on federal-provincial agreements and research agreements to universities, and steps are being taken to improve the administrative and reporting procedures where there were shortcomings in existing agreements.

The department's response to the specific observations of the Auditor General on pages 158 to 160 is as follows: first, paragraph 12.13, Disclosure in the Estimates and Public Accounts. There were two points raised under this heading. Our response is that the department is limited in its response to providing the information in the formats requested by the Receiver General for inclusion in the Public Accounts. The information, which was apparently not disclosed, was available in the department and it could have been provided, but the format at the time did not allow that to be done or did not request it in that way.

On the second point that was raised under paragraph 12.13, our response is as follows:

The department agrees with the Auditor General's comments that grants to research institutes should be disclosed separately in both the Estimates and the Public Accounts. The department's 1978 estimates are printed in this form and steps are being taken to ensure that the same information in the same format is recorded in the Public Accounts.

To turn to paragraph 12.14, the grant to one research institute, as stated in the Auditor General's Report, the agreement in 1974 between Canada and the University of Calgary for the establishment of an energy research institute, called for the department to make a grant in support of research at that particular institute. The total grant was to be \$625,000 payable in five installments. Paragraph five of the agreement with the university states

... that the university agrees to provide the institute ...

This is the institute within the university.

—with an audit of the institute's accounts, and provide copies of the report of such auditors to the parties.

• 1115

And, of course, the federal government is one of those parties. Nevertheless Treasury Board Authorities Manual, Chapter 30, Paragraph 311.3(b) states that in the case of grants—and this was a grant—the payments are made as outright subsidies without any requirement for the provision of proof of utilization through an audit. Therefore, as noted in the Auditor General's report, the department did handle the payment in accordance with the Treasury Board directive and

## [Translation]

numéro 1977-50 du 8 novembre 1977, concernant les subventions et les contributions, a contribué pour beaucoup à mettre fin à l'incertitude sur la gestion financière des subventions et contributions, notamment par l'introduction de règles de base plus strictes. Cette politique modifiée du Conseil du Trésor sur les subventions et les contributions a été appliquée dans tout le ministère.

En outre, une étude de gestion a été menée à l'intérieur du ministère sur les ententes fédérales-provinciales et sur les ententes de recherche, et des mesures sont prises pour améliorer les pratiques de gestion et d'information, là où il existait des lacunes dans les ententes existantes.

La réponse du ministère face aux observations précises formulées aux pages 174 à 176 de la version française est la suivante. Prenons d'abord le paragraphe 12.13, intitulé «divulgaration dans le budget et les comptes publics». Deux points étaient abordés sous cette rubrique. Nous répondons que le ministère peut difficilement fournir les renseignements sous la forme demandée par le receveur général aux fins de publication dans les comptes publics. Les renseignements qui n'ont pas été divulgués apparemment, étaient disponibles au ministère et auraient pu être fournis, mais la formule que nous utilisons ne nous permettrait pas de le faire ou du moins de le faire de la manière demandée.

En ce qui concerne le deuxième point abordé au paragraphe 12.13, notre réponse est la suivante:

Le ministre endosse les observations du vérificateur général selon lesquelles il faudrait inscrire séparément les subventions versées aux instituts de recherche, tant dans le budget que dans les comptes publics. Le budget de 1978 du ministère est présenté sous cette forme et des mesures sont prises pour s'assurer que les mêmes renseignements soient inscrits dans les comptes publics.

Passons maintenant au paragraphe 12.14, subvention accordée à un institut de recherche; comme le déclare le vérificateur général dans son rapport, en vertu de l'entente conclue en 1974 entre le Canada et l'université de Calgary concernant l'Energy Research Institute (Institut de recherche en énergie), le ministère devait verser une subvention à la recherche à cet institut universitaire. La subvention totale était de \$625,000, payable en 5 versements. Le paragraphe 5 de l'entente conclue avec l'université stipule:

... que l'université accepte de fournir à l'institut ...

Il s'agit de l'institut établi à l'université même.

... une vérification des comptes de l'institut, et de remettre copie du rapport de ces vérificateurs aux parties intéressées.

Et, bien sûr, le gouvernement fédéral constitue l'une de ces parties. Néanmoins, le guide des autorisations du Conseil du Trésor, au chapitre 30, paragraphe 311.3b) déclare cependant, que pour ce qui est de subventions ... et il s'agissait là d'une subvention ... les paiements sont effectués à titre de subventions pures et simples et ne comportent aucune obligation de fournir des preuves d'utilisation au moyen d'une vérification. Voilà pourquoi, comme on le remarque dans le rapport du

## [Texte]

not perhaps in the format that was called for in the agreement itself. That is presented as an explanation, not necessarily a justification for what happened.

Turning to Paragraph 12.15—*Approval of grants, contributions and lack of agreements*, as noted in the report, the department acknowledged the Auditor General's observation and action was taken immediately to correct the deficiencies noted by the Auditor General. I could go into more detail on the particular issues behind that paragraph and I am prepared to do so if there are questions from the Committee.

Turning to Paragraph 12.16—*Monitoring and evaluation of projects*, the department agrees with the Auditor General's comments on monitoring and evaluation of projects. The department has taken steps to correct deficiencies in this area. Again, we can return to specifics if necessary.

Paragraph 12.17—*Substantiation of claims for payment*. Here again there are two points raised by the Auditor General and I will respond to them separately. First, the department agrees with the Auditor General's recommendations in this area and has in place procedures to ensure that proper documentation is received to substantiate claims for payment. In the two cases where journal vouchers were accepted as sufficient validation for payment, EMR was sharing costs with the Department of Regional Economic Expansion and that department was responsible for administering the financial programs on behalf of Canada. DREE uses the Audit Services Bureau to review all its claims, and the department therefore considered—and this perhaps is a judgment call—that a complete review by EMR of the claims would be a duplication of the effort carried out in the Department of Regional Economic Expansion.

Secondly, the overpayment referred to by the Auditor General was made to the Government of Saskatchewan under the joint Canada-Saskatchewan Primrose Lake exploration project, and it was in the amount of \$15,020.14. The funds being used in this case were part of Saskatchewan's share of the oil export tax fund which in total amount to about \$8.3 million, which it had been agreed by the province and the federal government would be used for energy programs in the Province of Saskatchewan. Under the terms of the agreement between the federal government and Saskatchewan, Saskatchewan, who is managing the project dealing with the expenditure of the dollars, provided the federal government, the department, with an estimate of the expenses that would be required for them to carry out the project and the funds were transmitted to the province.

Paragraph 5 in the agreement with the province provided for readjustments at the conclusion of the project and stated:

Saskatchewan will submit a final statement of disbursements for the program at its conclusion and will refund any unexpended balance to Canada.

## [Traduction]

Vérificateur général, le ministère a effectué le paiement conformément à la directive du Conseil du Trésor et peut-être pas suivant la formule stipulée dans l'accord même. C'est là une explication que nous donnons, et non pas nécessairement une justification de ce qui s'est passé.

Je passe maintenant au paragraphe 12.15—*Approbation des subventions, contributions et absence d'ententes*; comme il est noté dans le rapport, le ministère endosse l'observation du Vérificateur général et nous avons immédiatement pris des mesures pour corriger les lacunes dans le système. Je pourrais vous donner plus de détails sur les questions qui ont amené la rédaction de ce paragraphe, et je suis disposé à le faire en réponse aux questions que poseront les membres du Comité.

Passons maintenant au paragraphe 12.16—*Supervision et évaluation des projets*; le ministère endosse ces observations du vérificateur général sur la supervision et l'évaluation des projets et il a pris des mesures pour corriger les lacunes à cet égard. Encore une fois, nous pourrions aller dans les détails si besoin est.

Pour ce qui est du paragraphe 12.17—*Justification des demandes de paiement*, encore une fois le vérificateur général a soulevé deux points sous cette rubrique et je vais y répondre séparément. Dans le premier cas, le ministère endosse la recommandation du vérificateur général à cet égard et a établi des modalités pour s'assurer de disposer de la documentation pertinente lorsqu'il s'agit de justifier des demandes de paiement. Dans les deux cas, lorsque des pièces justificatives suffisaient à valider le paiement, le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources (EMR) partageait alors les coûts avec le ministère de l'Expansion économique régionale (MEER) qui assume la responsabilité de l'administration des programmes financiers pour le Canada. Le MEER fait appel au bureau des services de vérification pour étudier toutes les demandes, aussi avons-nous considéré... et c'est une opinion que nous avons émise... qu'un réexamen complet de toutes les demandes par l'EMR ne serait qu'une duplication des efforts du ministère de l'Expansion économique régionale.

Deuxièmement, la somme payée en trop à laquelle fait allusion le vérificateur général, a été versée au gouvernement de la Saskatchewan dans le cadre du projet conjoint Canada-Saskatchewan relatif à l'exploration du lac Primrose et se chiffrait à \$15,020.14. Il s'agissait de la part de la Saskatchewan du fonds fiscal à l'exportation du pétrole, totalisant 8.3 millions de dollars, somme que la province et le gouvernement fédéral ont convenu de consacrer au programme énergétique de la Saskatchewan. Selon les modalités de l'entente, la Saskatchewan, qui gère le projet, a fourni au ministère une prévision de dépenses et les fonds lui ont été versés.

Le paragraphe 5 de l'entente prévoyait des rajustements à la fin du projet et précisait, entre autres:

Que la Saskatchewan devra fournir un état définitif des sommes dépensées à la fin du programme et remboursera le solde non dépensé au Canada.

## [Text]

Of course I must note that in refunding the unexpended balance to Canada, it must then be used for Saskatchewan's account because it is still Saskatchewan's money. I can add that Saskatchewan has refunded the money in question to the Receiver General.

Finally, in Paragraph 12.18—*Internal financial controls*, the department agrees again with the Auditor General's comments and has taken the following actions to correct inadequacies in the system. First, when a request for spending and or payment is received, financial clerks are required to check the financial signing authority matrix to verify the authorities delegated to the position. Second, internal department procedures have been promulgated to ensure that all cancelled signature cards are retained on file for a two-year period to facilitate the auditing of authorized signatures, with requisitioning and payment authorities. And, third, the department has implemented an annual review of all financial signing authorities and submits the authority document to the Minister and the Deputy Minister to reconfirm delegated authorities on all officers listed.

• 1120

Thank you, Mr. Chairman. That is the end of my statement.

**The Chairman:** Thank you, Dr. Smith.

The Chairman of this Committee is having trouble with these replies to items in the Auditor General's Report coming in as opening statements to our proceedings. Had the Auditor General's Office requested replies to the items in the report from the Department of Energy, Mines and Resources and, if so, when?

**Mr. Chatalein:** Mr. Chairman, as is our practice, with every item that will be included in our report to the House of Commons we ask for a response from the department, a response to the actual wording of the notes, if you want, or of the items going into the report, and we get an initial response from the departments at that time on two things. Number one is whether the item that we are reporting on is being reported in accordance with the facts, and number two is whether the department would like to add anything in response, by way of explanation, as to why things were done a certain way or how come events occurred in a certain fashion. So we do obtain these responses.

But if you are referring now to the response that was just read into the record by Dr. Smith, we had not seen that one until it was just made now.

**The Chairman:** Do you normally want to see a response like this a little earlier than the opening hour of the Committee meeting?

**Mr. Chatalein:** Mr. Chairman, where the response is more formal, like it appears to be this morning, we certainly would appreciate having an opportunity of reviewing that response perhaps a couple of days before the meeting.

## [Translation]

Je dois bien sûr faire remarquer que lorsque la Saskatchewan devait rembourser au Canada le solde non dépensé, il fallait mettre cette somme au compte de la province, car c'est toujours son argent. Je peux ajouter que la Saskatchewan a en effet remboursé les sommes en question au receveur général.

Finalement, en ce qui concerne le paragraphe 12.18—Contrôles financiers internes, le ministère endosse encore une fois les observations du vérificateur général et a pris les mesures suivantes pour corriger les lacunes dans le système. Premièrement, lorsqu'une demande de dépense ou de paiement est formulée, les commis sont tenus de vérifier la liste des autorités en matière financière pour vérifier le nom des personnes qui ont le pouvoir de signer. Deuxièmement, des modalités administratives internes ont été adoptées pour s'assurer que toutes les fiches de spécimens de signatures annulées restent au dossier pendant deux ans, pour faciliter la vérification des signatures autorisées avec les autorités en matière de demandes de chèques et de paiements de comptes. Enfin, troisièmement, le ministère a institué une étude annuelle de toutes les autorités en matière financière et présente ce document au ministre et au sous-ministre pour reconfirmer les autorités déléguées de tous les agents qui figurent sur la liste.

Je vous remercie, monsieur le président, ceci termine mon exposé.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Smith.

Le président du comité ne comprend pas très bien pourquoi ces réponses aux recommandations du rapport du vérificateur général sont présentées sous forme d'exposé préliminaire à nos délibérations. Est-ce que le bureau du vérificateur général avait demandé au ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources de donner des réponses aux recommandations de son rapport, et si oui, quand l'a-t-il fait?

**M. Chatalein:** Monsieur le président, comme pour toutes les recommandations que nous formulons dans notre rapport à la Chambre des communes, nous demandons une réponse du ministère, c'est-à-dire une réponse à la formulation même de nos notes, si vous voulez, ou des divers paragraphes du rapport, et les ministères nous donnent alors une première réponse à deux volets. Premièrement, ils nous disent si les paragraphes qui figurent dans le rapport sont vraiment conformes à la réalité, et deuxièmement s'ils aimeraient ajouter quelque chose en réponse, c'est-à-dire s'ils veulent expliquer pourquoi ils ont procédé d'une certaine façon ou comment certaines choses ont pu se passer d'une certaine manière. Nous obtenons donc en effet ces réponses.

Mais si vous voulez parler maintenant de la réponse que vient de nous lire M. Smith, nous n'en avons pas encore pris connaissance jusqu'ici.

**Le président:** Est-ce que vous recevez normalement une réponse de ce genre un peu avant l'heure même de la séance du comité?

**M. Chatalein:** Monsieur le président, quand il s'agit d'une réponse plus officielle, comme celle de ce matin, nous aimerions certainement avoir la possibilité d'y jeter un coup d'œil un ou deux jours peut-être avant la séance du comité.

[Texte]

**The Chairman:** Did the Treasury Board follow up on the Auditor General's Report and get a response from Energy, Mines and Resources, or is this the first reply Treasury Board has had or is aware of?

**Mr. N. H. Duncan (Group Chief, Financial Policy Research and Advisory Services Division, Financial Administration Board, Treasury Board):** On November 21 of last year there was a reply addressed to the Director of Policy Evaluation, Mr. McGimpsey.

**The Chairman:** On what date, please?

**Mr. Duncan:** November 21, 1977.

**The Chairman:** On the items in the 1977 Report of the Auditor General?

**Mr. Duncan:** Yes.

**The Chairman:** And you have had that reply. Was any action taken by Treasury Board on it?

**Mr. Duncan:** No, not to my knowledge.

**The Chairman:** Could I ask a research officer if you had asked Treasury Board for a copy of the reply that would have assisted us with our hearing?

**An hon. Member:** I did not ask.

**The Chairman:** You did not ask. Is there any way Treasury Board could forward to the research office of the Public Accounts Committee replies received from departments pertaining to matters in the Auditor General's Report?

the problem is that we have a great deal of preparation and research before we have a hearing like this and, if we have knowledge of a reply, it greatly assists us in improving the performance of the Committee and the record of the proceedings.

**Mr. Duncan:** Yes, I will make a note of that, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Duncan.

Are there any further statements?

**Mr. Chatelain:** Yes, Mr. Chairman. I believe perhaps what you are getting at here is the annual response that the Committee obtains from Treasury Board regarding all items in our Report. It is really an update of the actions taken by departments, and usually this takes place in the month of May or the month of June. And, from the reply that we have just received from the representative from the Treasury Board, I understand that they did obtain the information from the department, and I would certainly look forward to that response to come to the Committee.

I believe, Mr. Chairman, the Auditor General has indicated in his Report and in testimony before that that was a very positive step undertaken by the government, which assists this department in a great fashion in pursuing its work of reviewing the Report.

**The Chairman:** Thank you.

I think we are ready for questions. Mr. Francis.

[Traduction]

**Le président:** Est-ce que le Conseil du Trésor a donné suite au rapport du vérificateur général et demandé une réponse du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, ou est-ce la première réponse que le Conseil du Trésor reçoit, apparemment?

**M. N. H. Duncan (Agent de projets, Division de la recherche sur la politique financière et les services consultatifs, Direction de l'administration financière, Conseil du Trésor):** Le 21 novembre de l'an dernier, une réponse a été adressée au directeur de l'évaluation des politiques, M. McGimpsey.

**Le président:** A quelle date, s'il vous plaît?

**M. Duncan:** Le 21 novembre 1977.

**Le président:** Au sujet des paragraphes du rapport du vérificateur général de 1977?

**M. Duncan:** Oui.

**Le président:** Quelle mesure a alors prise le Conseil du Trésor?

**M. Duncan:** Aucune, pour autant que je sache.

**Le président:** Pourrais-je demander à un agent de recherche si vous aviez demandé au Conseil du Trésor un exemplaire de la réponse, en prévision de nos réunions.

**Une voix:** Je n'en ai pas demandé.

**Le président:** Vous n'en avez pas demandé. Est-il possible que le Conseil du Trésor fasse parvenir au bureau de recherches du Comité des comptes publics les réponses reçues des ministères au sujet de questions traitées dans le rapport du vérificateur général?

Voyez-vous, nous avons beaucoup de préparatifs et de recherches à faire avant de tenir une réunion comme celle-ci, et si nous pouvions prendre connaissance des réponses reçues, nous pourrions grandement améliorer le rendement du comité et le compte rendu des délibérations.

**M. Duncan:** Oui, j'en prendrai note, monsieur le président.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Duncan.

Est-ce qu'il y a d'autres exposés?

**M. Chatelain:** Oui, monsieur le président. Vous voulez peut-être parler de la réponse annuelle que le Comité reçoit du Conseil du Trésor au sujet de tous les paragraphes de notre rapport. Il s'agit en réalité d'un rapport à jour sur les mesures prises par les ministères, rapport publié en mai ou en juin. D'après la réponse reçue du représentant du Conseil du Trésor, je crois qu'il a obtenu les renseignements voulus du ministère et j'ai vraiment hâte que cette réponse parvienne au comité.

Je crois, monsieur le président, que le vérificateur général a indiqué dans son rapport et a dit au comité que c'était une mesure très positive que venait d'adopter le gouvernement, et qu'elle nous aide considérablement dans notre révision du rapport.

**Le président:** Je vous remercie.

Je crois que nous pouvons maintenant passer aux questions. Monsieur Francis.

[Text]

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, I would like to start with Paragraph 12.13, \$750,000 for grants and contributions for a federal-provincial study, and it was reduced by \$500,000, not to \$500,000 but by \$500,000, and transferred within the same vote to other expenditures, with Treasury Board approval.

• 1125

My first question to Treasury Board, and this item was not disclosed in the Public Accounts: why would Treasury Board put itself in the position of condoning this?

**Mr. Duncan:** May I have a repeat of that question, Mr. Chairman? I am not sure that I understood it.

**Mr. Francis:** Well, let us take paragraph 12.13 where we say that we had the \$750,000 grants and contributions in 1975. Then it was reduced in March and transferred within the same vote to other expenditures with Treasury Board approval. Now, why would Treasury Board approve this without disclosure in the public accounts? I can understand the department trying to get away with everything but I look to Treasury Board as the policeman here.

**Mr. Duncan:** I am not aware of the reasons why it was not disclosed. The transfer of money from one allotment to another is made by the Board under Section 24 of the Financial Administration Act and unless there is a transfer between votes, it normally does not become disclosed in the Public Accounts.

**Mr. Francis:** You mean it is not normal to disclose this type of transaction?

**Mr. Duncan:** No. Transfers between allotments are not disclosed in the Public Accounts.

**Mr. Francis:** Now, I am going to the department. I want more detail. What was the \$750,000 for? It says a joint federal-provincial study. What kind of study? Who was involved?

**The Chairman:** Mr. Smith.

**Mr. Smith:** Mr. Chairman, the issue we are talking about here is the use of funds for the Fundy Tidal Power project and the use funds for that purpose was approved by Treasury Board as stated earlier. Our departmental financial officer could explain to you in more detail why this comes about. Our explanation as to why it gets into the Public Accounts is that we are asked to provide information in a certain way at a certain time and we provide it. I think the problem you are dealing with is perhaps an administrative problem. As to how the information is requested from the department, we provide it in the format requested and it apparently is not dealing with the problem that you think it should be dealing with.

**Mr. Francis:** Well, I have a very simple idea, Mr. Chairman: I think that if there is a vote of \$750,000 one year and then there is the decision to reduce it to \$250,000 and to spend the money for something else, I would like to know what the money was spent on.

[Translation]

**M. Francis:** Monsieur le président, j'aimerais commencer par le paragraphe 12.13, qui porte sur des subventions et contributions de \$750,000 pour une étude fédérale-provinciale. Ce montant a été réduit de \$500,000; il n'a pas été réduit à \$500,000, mais de \$500,000, somme qui a été virée à d'autres dépenses dans le même crédit avec l'approbation du Conseil du Trésor.

Ma première question s'adresse au Conseil du Trésor, au sujet d'un article courant qui n'a pas été divulgué dans les Comptes publics: pourquoi le Conseil du Trésor aurait-il sanctionné un tel acte?

**M. Duncan:** Pourrait-on répéter la question, monsieur le président? Je n'ai pas très bien saisi.

**M. Francis:** Au paragraphe 12.13 on mentionne la somme de \$750,000 accordée en subventions et contributions en 1975. En mars, on a réduit la somme qui a été transférée à l'intérieur du même crédit à d'autres dépenses avec l'approbation du Conseil du Trésor. Pourquoi le Conseil du Trésor approuverait-il une telle transaction sans la divulguer dans les Comptes publics? Le ministère peut bien chercher à se défilier, mais le Conseil du Trésor est censé agir comme «policier» dans un tel cas.

**M. Duncan:** Je ne connais pas les raisons de cette non-divulgateion. Le transfert de fonds d'une allocation à l'autre est effectuée par le Conseil du Trésor en vertu de l'article 24 de la Loi sur l'administration financière, et à moins de transfert de crédit, la transaction n'est généralement pas divulguée dans les Comptes publics.

**M. Francis:** Vous dites que, généralement, on ne déclare pas ce genre de transactions.

**M. Duncan:** Non. Les transferts entre allocations ne sont pas divulgués dans les Comptes publics.

**M. Francis:** Passons maintenant au ministère. Je veux plus de détails. A quoi devaient servir les \$750,000? On mentionne une étude conjointe fédérale-provinciale. Quelle genre d'étude était-ce? Qui participait?

**Le président:** Monsieur Smith.

**M. Smith:** Monsieur le président, les fonds devaient servir au projet d'énergie marémotrice de la Baie de Fundy, tel qu'approuvé par le Conseil du Trésor, comme on l'a mentionné plus tôt. Notre agent de finance du ministère pourrait sans doute donner plus de détails sur les raisons du transfert. Quant à la question de divulgation dans les Comptes publics, on nous demande de fournir certains renseignements selon une certaine formule à un moment donné et nous exécutons. Il s'agit sans doute d'un problème administratif. Quant à la demande de renseignements au ministère, nous transmettons les renseignements dans la forme prescrite, et apparemment cela ne répond pas au problème en question.

**M. Francis:** Mon idée est très simple, monsieur le président. Si on demande un crédit de \$750,000 dans une année, qu'on décide de le réduire à \$250,000 et qu'on dépense le reste pour d'autres choses, je voudrais bien savoir de quoi il s'agit.

## [Texte]

The Auditor General does not make this kind of comment without having good and sufficient reason and from where I sit it just seems to me that there should be more disclosure to Parliament on what you are doing.

I am talking to the department now. Where did the money go? It was reduced to \$250,000; what happened to it? What was it spent on?

**Mr. W. McKim (Assistant Deputy Minister of Administration, Department of Energy, Mines and Resources):** It is a very simple answer, Mr. Chairman. It went over to energy research and development. I can recognize the question when you say there was a certain amount voted, but since the money was not being called for at that particular time for the object that it was first requested, there were some other requirements that came along and it was at that time we went to Treasury Board for the authority to make the payment in the other direction.

**The Chairman:** Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Is Treasury Board saying to me: when an item shows up in the estimates for Fundy Power studies of \$750,000 it is perfectly okay not to spend this money on Fundy Power at all but to transfer it to some other kind of energy research and not disclose this to Parliament? Is that what Treasury Board is saying?

**The Chairman:** Mr. McKim.

**Mr. McKim:** Sorry. I thought the question was directed to Treasury Board.

**Mr. Francis:** It is directed to Treasury Board.

**Mr. Duncan:** As long as the money is appropriated within a vote and it is not used in one particular area, then the money can be transferred, through an allotment transfer, to other areas of expenditure. Now, this avoids going back to Parliament to get an increase in expenditures, estimates, for another area when money can be simply transferred to that area when it is not to be spent on the original intention.

• 1130

**Mr. Francis:** I will ask the Auditor General to comment on this. Mr. Chatelain.

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, the reason we put this in our report really was to insist on the fact that members of Parliament should be advised of any transfers between allotments. When Parliament considers the estimates prior to the Appropriation Act's, being voted on in the House, they see, of course, the breakdown; they see the details broken down between programs. It seems to me only sensible for us to expect, or for Parliament to expect, that if there are changes in that breakdown during the year as the actual operations are taking place—that is, if there are changes in the allotments approved by Treasury Board—they should be reflected in the estimates that are included in the Public Accounts. Parliament can then analyse, or assess, if you want, the performance of the department in comparison to what was voted by Parliament in the first place. It seems to us a logical and very basic recommen-

## [Traduction]

Le Vérificateur général ne fait pas ce genre de remarques dans son rapport, sans de bonnes raisons, et à mon avis, on devrait prévoir une plus grande divulgation au Parlement des dépenses que vous faites.

Je parle toujours au ministère. Où est passé l'argent? On réduit la somme à \$250,000; qu'en a-t-on fait? A quoi a-t-on dépensé ces sommes?

**M. W. McKim (sous-ministre adjoint à l'administration, ministère de l'Énergie, Mines et Ressources):** C'est très simple, monsieur le président. On a transféré ces fonds à l'article concernant la recherche et le développement de l'énergie. Je comprends la question à l'égard du crédit approuvé, mais puisqu'on a pas demandé ces fonds à ce moment-là aux fins de l'article courant initial, et qu'il y avait d'autres besoins, on a demandé au Conseil du Trésor l'autorisation de virer ces fonds en une autre affectation.

**Le président:** Monsieur Francis.

**M. Francis:** Me dit-on que lorsqu'un crédit de \$750,000 est prévu dans le budget pour des études de l'énergie marémotrice de la Baie de Fundy, qu'il est parfaitement acceptable de ne pas dépenser cet argent à cette fin mais de le virer au compte d'un autre projet de recherche énergétique sans divulguer le virement au Parlement? Est-ce bien ce qui dit le Conseil du Trésor?

**Le président:** Monsieur McKim.

**M. McKim:** Excusez-moi. J'ai pensé qu'on adressait la question au Conseil du Trésor.

**M. Francis:** Oui, elle s'adresse au Conseil du Trésor.

**M. Duncan:** Aussi longtemps que l'argent alloué à un crédit n'est pas utilisé à ces fins précises, il peut être transféré par virement d'allocations à d'autres articles de dépenses. Ceci évite de demander au Parlement une augmentation des dépenses, des crédits supplémentaires, pour un article, si l'argent peut-être simplement viré à ce crédit, quand il n'est pas dépensé aux fins initiales.

**M. Francis:** Je demanderais au vérificateur général de faire des remarques à ce propos. Monsieur Chatelain.

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, si nous avons inclut ceci dans le rapport c'est pour insister sur le fait que les députés devaient être informés des virements d'effectations. Ils peuvent voir comment les crédits sont répartis puisqu'ils étudient le budget avant que la Loi des subsides ne soit adoptée à la Chambre; ils voient comment les différents programmes sont financés. Il nous semble normal, tant pour nous que pour le Parlement, que les Comptes publics reflètent les modifications qui ont pu intervenir au cours d'un exercice en ce qui concerne les crédits octroyés par le Conseil du Trésor. Le Parlement peut ainsi analyser ou évaluer les résultats obtenus par le ministère en question et faire des comparaisons avec les crédits votés à l'origine par le Parlement. Nous estimons qu'il est à la fois logique et fondamental de recommander que l'on fasse

[Text]

ation that changes or transfers between allotments be reflected just to inform Parliament.

**The Chairman:** Mr. Francis.

**Mr. Francis:** Any comment, Treasury Board?

**The Chairman:** Mr. Duncan.

**Mr. Duncan:** The basis of the expenditure was a program type of vote that states program expenditures, the grants listed in the estimates and contributions. The circular that was issued in 1970, I believe, on vote and allotment control stated that only those grants or contributions in excess of \$5 million would constitute a separate appropriation. This was done in agreement with the Public Accounts Committee at that time, I believe. So as long as money is contained in a vote of this nature, it can be shifted between allotments under Section 24.

**Mr. Francis:** Up to \$5 million.

**Mr. Duncan:** Up to \$5 million; yes.

**Mr. Francis:** Mr. Chairman, all I can say is, I find this repugnant in concept. If this is the practice, I hope the Committee will, when it prepares its report, make some recommendations bearing on this, and I hope we can have further discussions in the Committee.

**The Chairman:** As a member of the Committee, I certainly agree with you, Mr. Francis.

**Mr. Francis:** How am I doing in my time, Mr. Chairman?

**The Chairman:** You have three minutes to go.

**Mr. Francis:** Good. We will now go to the research institutes. I am just curious: what were the two research institutes? This is again 12.13; paragraph 3 of 12.13:

The Department's Energy Policy Sector awards grants to two research institutes.

What are the institutes?

**Mr. Smith:** Mr. Chairman, in response to the question, the two institutes involved are the Institute of Energy Research at the University of Calgary, \$125,000 per year; and Hydro Quebec Research Institute receives the other sum.

**Mr. Francis:** Why were these institutes not identified in the Public Accounts?

**Mr. Smith:** Mr. Chairman, in our own internal accounting in the department they are of course identified. This I can only explain as an editing action that takes place somewhere through the system. When an attempt is made to reduce the number of line items into meaningful blocks, this sort of thing takes place.

**Mr. Francis:** All I can say, Mr. Chairman, is that I hope we will address our attention to this also when we prepare our report. As one member of Parliament, I find this difficult to accept. I think there should be identification.

Let us go to the next one—the payment of \$625,000 annually. This is paragraph 12.14.

Am I being irregular in going about it in this way, Mr. Chairman?

[Translation]

état des virements ou des transferts concernant les affectations afin que le Parlement soit informé.

**Le président:** Monsieur Francis.

**M. Francis:** Des remarques de la part des représentants du Conseil du Trésor?

**Le président:** Monsieur Duncan.

**M. Duncan:** A ce propos, on précisait quelles étaient les dépenses du programme, les subventions énumérées dans le budget et les contributions. La circulaire de 1970, je crois, sur les mesures de contrôle concernant les crédits déclarait que seules les subventions ou les contributions d'un montant supérieur à 5 millions de dollars devraient faire l'objet d'un poste spécial. Je crois que le Comité des comptes publics était d'accord à l'époque. Ainsi, tant que les fonds sont inscrits au titre d'un crédit de cet ordre, ils peuvent être transférés en vertu de l'article 24.

**M. Francis:** Jusqu'à concurrence de 5 millions de dollars.

**M. Duncan:** Oui.

**M. Francis:** Monsieur le président, j'estime que ce principe est tout à fait répugnant. Si telle est la pratique, j'espère que le comité formulera quelques recommandations à ce propos dans le cadre de son rapport et j'espère également que nous pourrions reprendre la discussion sur ce sujet.

**Le président:** Monsieur Francis, en tant que membre du Comité je dois dire que je suis tout à fait d'accord avec vous.

**M. Francis:** Me reste-t-il du temps?

**Le président:** Trois minutes.

**M. Francis:** Très bien. Passons aux instituts de recherche. J'aimerais savoir qui sont ces deux instituts de recherche. Je fais allusion au paragraphe 3 de 12.13:

Le secteur de l'énergie du ministère accorde des subventions à deux instituts de recherche.

De quels instituts s'agit-il?

**M. Smith:** Monsieur le président, il s'agit de l'Institut des ressources énergétiques de l'Université de Calgary qui reçoit \$125,000 par an et de l'Institut de recherches de l'Hydro-Québec qui reçoit l'autre montant.

**M. Francis:** Pourquoi ne figuraient-ils pas dans les Comptes publics?

**M. Smith:** Monsieur le président, ils figurent bien sûr dans les rapports concernant la comptabilité interne du ministère. Dans le cas qui nous intéresse, je ne puis penser qu'à un problème de rédaction. On a pu être contraint de réduire le nombre des lignes, et ainsi de suite.

**M. Francis:** Monsieur le président, j'espère que nous nous pencherons sur ce point lorsque nous nous préparerons notre rapport. En tant que député, voilà une chose qu'il m'est difficile d'accepter. Je pense que les noms auraient dû être indiqués.

Passons au suivant... les versements de \$625,000. Il s'agit du paragraphe 12.14

Fais-je preuve d'une irrégularité quelconque monsieur le président?

[Texte]

**The Chairman:** No, it is your time, sir.

**Mr. Francis:** All right.

This again bothers me. How can payments be made by the federal department, with no audit reports, before anybody else made a payment? There was supposed to be an agreement. How do universities build up \$250,000 in a trust account before they had received anything else? How can this take place? I am going to ask the department.

• 1135

**Mr. Smith:** May I respond, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Yes, please.

**Mr. Smith:** Mr. Francis, I would like to make a comment on your previous observation about the display of the Hydro-Québec Research Institute and tell you that in this year's estimates it is shown as a separate line item.

**Mr. Francis:** Thank you, that is encouraging.

**Mr. Smith:** To turn now to paragraph 12.14, you raised the question of payments again to the Energy Research Institute at the University of Calgary. Here the department entered into an agreement with the Province of Alberta and the university, as well as certain industrial groups in Alberta, to fund jointly this particular institute. It was a new institute that had to be established and there were delays in locating a director in order to hire the staff and get the program going. Nevertheless, under the terms of the agreement with the other participants, we considered ourselves responsible to provide the core funding to the university, where it was placed in trust to be used as the staff were assembled and the institute started its work.

**Mr. Francis:** Let us go to this core funding. Was the agreement such that federal money would be put up first before anybody else put any money up the province, or any additional sums?

**Mr. Smith:** Mr. Chairman, I did not understand. Maybe I am not reading this text correctly but it was not my understanding that federal money was put up first; it was that all parties put their money into the university.

**Mr. Francis:** This is precisely the issue, is it not, that the Auditor General is commenting on, that the federal money did come in before anybody else's came in?

**Mr. Smith:** I did not interpret it that way. Perhaps the Auditor...

**Mr. Francis:** Will the Auditor General please comment? Have I misinterpreted it?

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** May I ask Mr. Greenwood to reply, please?

**The Chairman:** Mr. Greenwood.

**Mr. M. W. Greenwood (Audit Director, Office of the Auditor General of Canada):** Mr. Chairman, there was a requirement that all should contribute at the same time. The

[Traduction]

**Le président:** Non, votre temps de parole n'est pas encore écoulé.

**M. Francis:** Très bien.

Voilà encore quelque chose qui m'ennuie. Comment le ministère fédéral peut-il effectuer des versements avant les autres, quand il n'y a pas de rapport de vérification? Il était censé y avoir une entente. Comment les universités accumulent-elles \$250,000 dans des comptes de fiducie avant de recevoir quoi que ce soit d'autre? Comment cela peut-il se passer? Je vais m'adresser aux représentants du ministère.

**M. Smith:** Permettez-moi de répondre, monsieur le président.

**Le président:** Je vous en prie.

**M. Smith:** Monsieur Francis, permettez-moi d'intervenir à propos de ce que vous avez dit tout à l'heure sur l'Institut de recherches de l'Hydro-Québec. Il est mentionné dans le budget de cette année.

**M. Francis:** Je vous remercie, voilà qui est encourageant.

**M. Smith:** A propos du paragraphe 12.14, vous avez parlé des paiements faits à l'institut de recherches en énergie de l'Université de Calgary. Le ministère a conclu une entente avec la province de l'Alberta, l'Université et divers groupes industriels de l'Alberta en vue du financement conjoint de l'institut en question. Il s'agissait d'un nouvel institut pour lequel il fallait trouver un directeur qui allait se charger par la suite d'engager le personnel et de lancer le programme. Selon les termes de l'entente, nous étions chargés de fournir l'essentiel du financement de l'université; les montants ainsi versés allaient être mis en fiducie jusqu'à ce que la dotation des postes et le lancement du programme de l'institut.

**M. Francis:** En ce qui concerne le financement, était-il entendu que le fédéral ferait les premiers versements... avant la province ou quoi que ce soit d'autre?

**M. Smith:** Monsieur le président, je n'ai pas compris. Peut-être ai-je mal lu le texte mais, à mon avis, il n'était pas question que le fédéral fasse les versements en premier; toutes les parties intéressées allaient financer l'université.

**M. Francis:** C'est bien de cela que parle le Vérificateur général, n'est-ce pas; les fonds fédéraux sont arrivés en premier.

**M. Smith:** Ce n'est pas ainsi que j'ai interprété les choses. peut-être le vérificateur...

**M. Francis:** Le Vérificateur général veut-il intervenir? Ai-je mal interprété les choses?

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Permettez-moi de demander à M. Greenwood de vous répondre.

**Le président:** Monsieur Greenwood.

**M. M. W. Greenwood (directeur de la vérification, Bureau du Vérificateur général du Canada):** Monsieur le président, il était exigé que le financement soit fait simultanément par

[Text]

point that we were making was that the department was unaware of whether the other two parties had contributed, so that the department had contributed for two years without knowing whether the other contributions had been made.

**Mr. Francis:** Were they made?

**The Chairman:** Dr. Smith.

**Mr. Smith:** Mr. Chairman, yes, the payments were made to the university, and, although there may not have been records of this type of information in our financial information system in the department, nevertheless, senior officers of the department are on the board of directors of the institute and they provide monitoring. But their reports on the financial administration within the university do not normally get into the financial information system in our department. Therefore, when an auditor comes to the department and looks in the financial information system, it makes it difficult for them to understand how the department is relating to that particular research institute.

**Mr. Francis:** Was the department satisfied that the terms of the agreement and financing were adhered to? There were no irregularities; the federal money did not go ahead of anybody else's money; the money was advanced by all the contributing parties according to agreement—is that so?

**Mr. Smith:** That is correct.

**Mr. Francis:** This was contrary to my reading of the paragraph and I am happy to have a clarification.

**Mr. Chatelain,** have you anything further to say?

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, I think perhaps what we should not lose sight of is that the thrust of our comment is to the effect that there was no evidence in that department's files that these other conditions had been met. Not to the effect, for instance, that the other contributory parties had paid their share of the agreement at the time. Dr. Smith may have been satisfied personally that these other grants had been advanced by the other parties, but there was no evidence from the files, and, of course, as auditors, that is what we insist on, that proper financial control would require that the evidence be there. And there were other conditions such as audit reports to be provided by the university and there was no evidence that these had been received as well. So this was really the thrust of our remarks here.

**Mr. Francis:** I would like to ask Treasury Board whether the new directives on grants and contributions will take care of these situations in the future?

**Mr. Duncan:** Mr. Chairman, paragraphs 11 (d) and 11 (g) should take care of this, and, in particular, also 13 (d) concerning the payment of . . .

[Translation]

toutes les parties. Nous avons signalé que le ministère ne savait pas si les deux autres parties avaient effectué des versements; ainsi, il a payé pendant deux ans sans savoir si les autres l'avaient fait.

**M. Francis:** Les autres ont-ils payé?

**Le président:** Monsieur Smith.

**M. Smith:** Oui monsieur le président, le ministère n'a peut-être pas de renseignements à ce propos dans ses dossiers; cependant, comme ses hauts fonctionnaires figurent au conseil d'administration de l'institut, ils peuvent effectuer une surveillance. Leurs rapports sur l'administration financière de l'université n'apparaissent pas d'ordinaire dans les systèmes de renseignements à caractère financier d'un autre ministère. Ainsi, il est difficile pour les vérificateurs de savoir quelles sont les relations exactes du ministère et de l'institut de recherche dont nous parlons quand ils étudient le système de renseignements à caractère financier du ministère.

**M. Francis:** Le ministère estimait-il que l'on avait respecté les termes de l'entente en ce qui concerne le financement? Il n'y a pas eu d'irrégularités, les fonds fédéraux ne sont pas arrivés avant les autres; toutes les parties intéressées ont assuré le financement conformément aux termes de l'entente, n'est-ce pas?

**M. Smith:** C'est exact.

**M. Francis:** Ce n'est pas ainsi que j'avais compris le paragraphe et je suis heureux que l'on me donne ces précisions.

Monsieur Chatelain, avez-vous quelque chose à ajouter?

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, n'oubliez pas que ce que nous voulons dire c'est qu'il n'y avait rien dans les dossiers du ministère pour prouver que les autres conditions avaient été remplies. Rien n'indiquait, par exemple, que les autres parties avaient versé leur part. M. Smith estime peut-être que les autres parties ont effectué leurs versements mais il n'y a aucune preuve dans ce sens dans les dossiers et, en tant que vérificateur, comme nous insistons pour que les mesures de contrôle financier soient appliquées de façon appropriée, il serait nécessaire que nous puissions trouver les preuves que nous recherchons. D'autre part, rien ne prouvait non plus que les rapports de vérification que devait fournir l'université avaient été reçus. Tel est l'essentiel des remarques que nous avons faites à ce propos.

**M. Francis:** J'aimerais demander aux représentants du Conseil du Trésor si, à l'avenir, on envisage d'élaborer de nouvelles directives sur les subventions et les contributions pour résoudre les problèmes qui pourraient se poser à ce propos.

**M. Duncan:** Monsieur le président, les alinéas (d) et (g) du paragraphe 11 ont trait directement à ces problèmes et aussi l'alinéa (d) du paragraphe 13 à propos des versements . . .

• 1140

**Mr. Francis:** Am I correct in inferring that Treasury Board concurs with the observations by Mr. Chatelain in terms of the records that should exist within the department?

**M. Francis:** Ai-je raison de penser que le Conseil du Trésor est d'accord avec ce qu'a dit M. Chatelain à propos des dossiers que l'on devrait pouvoir trouver au ministère?

[Texte]

**Mr. Duncan:** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Okay, Mr. Francis? I wonder whether I might be allowed just to clean up a couple of matters that Mr. Francis touched on in Paragraph 12.13.

In the estimates of 1978-79, page 6-18, under Grants and Contributions, specifically under Grants, Energy Research and Technology Development, we have "Hydro Quebec Research Institute to aid in electrical energy research" listed at \$325,000. One of the concerns this Committee is having is the lack of completeness between estimates and the public accounts. You see fit to list in public accounts the grant to the University of Calgary. What reason would exist for not listing the grant to Hydro Quebec?

**The Chairman:** Dr. Smith.

**Mr. Smith:** Mr. Chairman, the public accounts reflected the estimates from the previous year. I believe you are reading from the estimates of the current year, and naturally the public accounts should reflect that format.

**The Chairman:** Why is this \$325,000 item, then, in the 1977 Report of the Auditor General? Is there a repeat of it? Is it an ongoing thing?

**Mr. Smith:** Yes, Mr. Chairman, it is an ongoing grant. The Auditor General observed that in the 1976-77 report it was not shown as a separate-line item and, as we have observed and you have noted, in the 1977-78 report it is a separate-line item.

**The Chairman:** This is covering research of an ongoing nature; how far into the future? Is there a long-range plan on it?

**Mr. Smith:** This is a 10-year commitment between Canada and Quebec to provide funding to this Institute.

**The Chairman:** For what purpose?

**Mr. Smith:** For the conduct of research in electrical engineering and related energy issues.

**The Chairman:** It is a rather broad definition, is it?

**Mr. Smith:** It is, again, core funding to the Research Institute, but not for research within the area of hydroelectric energy. The actual research projects, of course, are defined by the board of directors and the research directors within the Institute itself. It is funding by the federal government and also the Government of Quebec. The rationale for federal funding is to ensure that the research programs carried out by Hydro Quebec in this area are of national benefit and are of use across the country, as opposed to specific research for electrical energy to the benefit of the Province of Quebec.

**The Chairman:** And that is properly monitored by the department and national benefit is assured?

**Mr. Smith:** That is true, Mr. Chairman. Our senior electrical adviser, who is the policy adviser in the department, is also on the board of directors and is responsible for the decisions on the use of this money.

[Traduction]

**M. Duncan:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** J'aimerais avoir quelques précisions à propos de certains points que M. Francis a soulevés concernant le paragraphe 12.13.

A la page 6-19 du Budget des dépenses 1978-1979, sous la rubrique Subventions et contributions, notamment sous la rubrique Subventions, Recherches énergétiques et élaboration de techniques, nous voyons inscrite une subvention de \$325,000 à l'Institut de recherche de l'Hydro-Québec en vue d'appuyer les recherches sur l'énergie électrique. Ce qui inquiète le Comité c'est que l'on ne donne pas les mêmes indications dans le budget et dans les Comptes publics. Les subventions accordées à l'Université de Calgary figurent dans les comptes publics. Pourquoi ne pas faire figurer les subventions accordées à l'Hydro-Québec?

**Le président:** Monsieur Smith.

**M. Smith:** Monsieur le président, les comptes publics correspondent au budget de l'année précédente. Vous faites allusion au budget de l'exercice en cours et bien sûr ces subventions devraient figurer dans les comptes publics.

**Le président:** Pourquoi ces \$325,000 figurent-ils dans le rapport du Vérificateur général pour l'année 1977? S'agit-il d'une subvention qui est versée chaque année?

**M. Smith:** Oui, monsieur le président. Dans le rapport pour l'exercice 1976-1977, le Vérificateur général remarque que ces subventions ne sont pas présentées séparément et vous avez remarqué qu'elles sont présentées séparément dans le rapport 1977-1978.

**Le président:** Il s'agit de recherche à long terme. Quelle est la durée prévue?

**M. Smith:** Le Canada et le Québec se sont engagés à financer l'Institut pendant une période de 10 ans.

**Le président:** A quel but?

**M. Smith:** Afin d'effectuer des recherches d'ingénierie dans le domaine de l'électricité et sur les questions énergétiques connexes.

**Le président:** Voilà une définition assez vaste, n'est-ce pas?

**M. Smith:** Il ne s'agit pas de financer les recherches dans le domaine de l'énergie hydro-électrique. Ce sont bien sûr les membres du Conseil d'administration et les directeurs de recherche de l'Institut qui définissent les projets de recherche. Le financement est assuré par le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec. Si le fédéral fournit un financement c'est pour s'assurer que les programmes de recherche sur l'énergie électrique que lancera l'Hydro-Québec seront d'un intérêt national et n'intéresseront pas que la province de Québec.

**Le président:** Et le ministère veille à ce que les résultats des recherches profitent au pays dans son ensemble?

**M. Smith:** Oui, monsieur le président. Notre principal conseiller dans le domaine de l'électricité, qui est conseiller en politiques au ministère, fait également partie du Conseil d'administration et il est responsable des décisions qui sont prises quant à l'utilisation de ces fonds.

[Text]

**The Chairman:** Thank you. The next questioner. Mr. Lawrence, were you waiting? No? Then it is Mr. Towers.

**Mr. Towers:** Thank you, Mr. Chairman. The first observation I would like to make, of perhaps two, is that it would seem to me that with the corrective actions that have been taken since the Auditor General's Report has come out that, prior to that, the financial management control was almost nonexistent in the Department of Energy, Mines and Resources. Perhaps there is a reason for that. Perhaps they were busy doing other things so that they did not have time to do that. I am just wondering who was responsible for that, whether it was the departmental officials or, perhaps, Treasury Board?

I would like to come back to that, but first I would like to express my indignation, coming from the Province of Alberta, that the allocation of money coming to our province is noted whereas that to another province is not, and especially when Dr. Smith has stated that the action was taken due to editing action. I am going to ask Dr. Smith who is responsible for that editing action?

**The Chairman:** Dr. Smith.

**Mr. Smith:** Mr. Chairman, it is difficult to pinpoint this because editing takes place all the way along the line. Starting within a particular branch within the department, each of these items is shown as a separate-line item. But, of course, as they approach Parliament there is an attempt to provide Parliament with a meaningful package, which is understandable but not too detailed. So in the course of rolling up, some items are combined with other items and others are left out. Now this editing, this rolling up, takes place at many levels both within the Department and at Treasury Board.

• 1145

**Mr. Lefebvre:** May I ask a supplementary?

**The Chairman:** Mr. Lefebvre.

**Mr. Lefebvre:** Is the Hydro-Québec item the only one that was removed from the printing before the printing was made, or are there others?

**Mr. Smith:** Mr. Chairman, the line item with which the Hydro-Québec grant was identified consists of funding to universities for university research. The other items within that block are grants to a maximum of \$20,000 per research professor. Now, if we were to go one step further, it would be comparable to asking the National Research Council to list in the estimates of Public Accounts the grants made to every university professor across Canada, because that is the nature of the other items included within this one line. The grants in aid of energy resources research are grants made to university professors across Canada to a maximum of \$20,000 per grant. So if you really wanted the next level of display, you would have 100 lines in that same block, something on that order.

**Mr. Lefebvre:** Were there any specific grants to agencies of provincial governments such as Hydro-Québec, which were not included?

**Mr. Smith:** No, Mr. Chairman.

[Translation]

**Le président:** Merci. Monsieur Lawrence, vous attendiez? Non? Je donne donc la parole à M. Towers.

**M. Towers:** Merci, monsieur le président. J'aimerais faire deux remarques. Tout d'abord, il n'existait pratiquement aucune mesure de contrôle de la gestion financière au ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources avant que le Vérificateur général n'intervienne pour corriger la situation. Peut-être y a-t-il une raison à cela. Peut-être était-on occupé à faire autre chose. Je me demandais simplement qui était responsable de cette situation, les hauts fonctionnaires du ministère ou le Conseil du Trésor.

Je reviendrai sur ce point plus tard mais tout d'abord je voudrais faire part de mon indignation devant le fait que l'on fait mention des fonds qui sont versés à ma province, l'Alberta, alors que ce n'est pas le cas pour une autre province. Je suis d'autant plus indigné que M. Smith a parlé d'une question de rédaction ou de typographie. Permettez-moi de demander à M. Smith qui a été responsable de cela.

**Le président:** Monsieur Smith.

**M. Smith:** Monsieur le président, il est difficile de répondre parce que le travail de rédaction intervient à tous les niveaux. Dans chaque direction des ministères, ces divers postes sont indiqués séparément. Bien sûr, quand on arrive au niveau du Parlement, on s'efforce de présenter un ensemble compréhensible mais pas trop détaillé. C'est ainsi que certains postes sont rattachés, d'autres sont laissés de côté. Ce travail de rédaction intervient à bien des niveaux tant au ministère qu'au Conseil du Trésor.

**M. Lefebvre:** Permettez-moi de poser une question supplémentaire?

**Le président:** Monsieur Lefebvre.

**M. Lefebvre:** Le poste concernant l'Hydro-Québec est-il le seul qui ait été supprimé ou bien y en a-t-il d'autres?

**M. Smith:** Monsieur le président, en ce qui concerne l'Hydro-Québec, il s'agit de subventions des recherches universitaires. Se rajoutent à cela les subventions d'un montant maximum de \$20,000 par chercheur. Si donc nous voulions aller plus loin, cela reviendrait à demander au Conseil national de recherches d'énumérer dans les comptes publics toutes les subventions accordées aux professeurs d'université au Canada. Les professeurs d'université au Canada peuvent bénéficier de subventions d'un montant maximum de \$20,000 au titre de la recherche sur les ressources énergétiques. Si donc on voulait énumérer toutes les subventions, il faudrait à peu près quelque 100 lignes.

**M. Lefebvre:** Y a-t-il des subventions à des organismes de gouvernements provinciaux, comme l'Hydro-Québec, qui n'ont pas été indiqués?

**M. Smith:** Non, monsieur le président.

*[Texte]*

**The Chairman:** I wonder if I might have a supplementary. Are you finished, Mr. Lefebvre?

**Mr. Lefebvre:** Yes.

**The Chairman:** When the item left Energy, Mines and Resources, was it reported to the Receiver General, who is responsible for the preparation of Public Accounts?

**Mr. Smith:** When the item leaves the Department, it goes to Treasury Board, within our program forecast.

**The Chairman:** Well, did Treasury Board . . .

**Mr. Smith:** And our estimates . . .

**The Chairman:** . . . report it to the Receiver General for inclusion in the Public Accounts?

**Mr. Duncan:** Mr. Chairman, the Department reports expenditures to the Receiver General for inclusion in the Public Accounts.

**The Chairman:** The Department does, not Treasury Board?

**Mr. Smith:** No.

**The Chairman:** But the Department in this case does not report it?

**Mr. Smith:** I am sorry, my response was historically a few months before yours. Initially the Department reports to Treasury Board the format which gets printed into our main estimates, and then later we report into Public Accounts in a similar style.

**The Chairman:** But this item was not reported?

**Mr. Smith:** This item was not reported specifically in the Public Accounts.

**The Chairman:** Why was it not?

**Mr. Smith:** Because, Mr. Chairman, it had been reported previously in the Estimates, rolled up with other grants. Therefore, when it came time to report to Public Accounts, we reported that particular line in the same way it had been reported in the Estimates.

**The Chairman:** In exactly the same way?

**Mr. Smith:** Exactly the same way.

**The Chairman:** Parallel?

**Mr. Smith:** Yes.

**The Chairman:** The roll-up was parallel?

**Mr. Smith:** My point is the roll-up had been made some months earlier when we made our main estimates, which went to Parliament, and then when it came time to report to Public Accounts we reported it in exactly the same way.

**The Chairman:** These roll-ups are starting to cause this Committee considerable trouble.

**Mr. Towers:**

**Mr. Towers:** Thank you, Mr. Chairman.

Getting back to the Public Accounts themselves, I notice that the contribution to the joint Canada, Nova Scotia, and New Brunswick tidal power study is \$750,000. I would presume there would be an agreement between the Department of

*[Traduction]*

**Le président:** J'aimerais poser une question supplémentaire. En avez-vous terminé, monsieur Lefebvre?

**M. Lefebvre:** Oui.

**Le président:** Quand les renseignements partent du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, informe-t-on le Receveur général qui est responsable de la préparation des Comptes publics?

**M. Smith:** Ils vont au Conseil du Trésor, avec nos prévisions en matière du programme.

**Le président:** Le Conseil du Trésor a-t-il . . .

**M. Smith:** Et notre budget . . .

**Le président:** . . . fait rapport au receveur général pour qu'il indique cela dans les comptes publics?

**M. Duncan:** Monsieur le président, le ministère fait rapport de ses dépenses au receveur général pour que celui-ci les fasse figurer dans les comptes publics.

**Le président:** Le ministère, pas le Conseil du Trésor?

**M. Smith:** Non.

**Le président:** Dans le cas qui nous intéresse, le ministère n'a pas fait de rapport?

**M. Smith:** Je suis désolé mais je crois que nous ne parlons pas de la même époque. A l'origine, le ministère communiquait au Conseil du Trésor les renseignements qui allaient figurer dans notre budget et, par la suite, ces renseignements étaient inclus dans les comptes publics, de la même manière.

**Le président:** Cela n'a pas été le cas pour le poste qui nous intéresse.

**M. Smith:** Il n'a pas été communiqué aux comptes publics.

**Le président:** Pourquoi?

**M. Smith:** Parce qu'il figurait déjà dans le budget avec les autres subventions. Ainsi, nous avons communiqué aux comptes publics les mêmes renseignements qui avaient été communiqués en vue de la préparation du budget.

**Le président:** Exactement les mêmes?

**M. Smith:** Oui.

**Le président:** Identiques?

**M. Smith:** Oui.

**Le président:** La préparation a été identique?

**M. Smith:** Nous avons préparé le budget quelques mois auparavant, à l'intention du Parlement, et nous avons ensuite communiqué exactement les mêmes renseignements aux comptes publics.

**Le président:** Ces préparations commencent à créer beaucoup de problèmes au comité.

Monsieur Towers.

**M. Towers:** Merci, monsieur le président.

Pour en revenir aux comptes publics, je vois une contribution de \$750,000 au titre de l'étude sur l'énergie marémotrice réalisée conjointement par le Canada et la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick. Je suppose qu'une entente a été con-

[Text]

Energy, Mines and Resources and the two provinces. Would this be correct?

**Mr. Smith:** Yes, Mr. Chairman.

**Mr. Towers:** Well, how can an amount such as \$500,000 be transferred so easily out of a federal-provincial agreement?

**Mr. Smith:** Mr. Chairman, the explanation there is that under the understanding with the provinces each group had to put money into the agreement to be spent. But at this particular time the other moneys were not available and therefore the federal government's money was not made available either, because it was not required. Because the federal government's money was not required for that particular purpose, it was transferred to another use.

**Mr. Towers:** So you saw this sum of money in this particular purse and you decided you were going to make use of it in a manner of your choice. Would this be correct?

• 1150

**Mr. Smith:** Because the money was not going to be used within that particular year within the Energy Vote we requested Treasury Board authority to use it for other purposes within the same vote.

**Mr. Towers:** Would it be fair to assume then, Mr. Chairman, that had this agreement gone through, and I presume it would mean that the provinces of Nova Scotia and New Brunswick, had they come up with this money, the federal share would have been used, that there then would not have been an allocation for these other grants, Calgary and Hydro Quebec?

**Mr. Smith:** If that money had not been available for some other reason then we would have first looked to see if it was possible for a reallocation to have gone to Treasury Board from some other source in the department and, if that was not possible, we would have come forward with a supplementary estimate for additional funds.

**Mr. Towers:** I am wondering, Mr. Chairman, if we could ask Treasury Board if these transactions are within the confines of the Financial Administration Act?

**Mr. Duncan:** Yes, sir, they do come under the rules of the Financial Administration Act, particularly Section 24, which deals, as I mentioned previously, with the control of allotments and the transfer of funds between allotments.

**The Chairman:** Can I ask, Mr. Duncan, if this does not make a bit of a mockery of the whole system of the approving of funds through the votes system when Parliament in a rather slapstick way approves money for certain expenditures which are rolled up in a very general vote wording and then within the system money can be used for purposes other than which it was originally voted?

**Mr. Duncan:** When the estimates are presented I would assume that any information that was desired on that block of money contained within a vote which is proposed would be made available. The fact that Parliament has authorized the money to be spent on a particular program does not, or has not

[Translation]

clue entre le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources et ces deux provinces, n'est-ce pas?

**M. Smith:** Oui, monsieur le président.

**M. Towers:** J'aimerais savoir comment on peut transférer aussi facilement un montant de \$500,000 à partir d'un poste concernant une entente fédérale-provinciale.

**M. Smith:** Monsieur le président, dans le cadre de l'entente conclue avec les provinces, chacune des parties devait effectuer des versements. A ce moment-là, les provinces n'étaient pas en mesure de le faire et, de ce fait, le gouvernement fédéral n'a pas effectué ses versements puisqu'ils n'étaient pas nécessaires. Les sommes non utilisées ont donc ainsi été transférées à un autre poste.

**M. Towers:** C'est ainsi donc que vous avez décidé d'utiliser ces sommes selon votre propre choix, n'est-ce pas?

**M. Smith:** Vu que la somme ne devait pas être dépensée au cours de cette année en question, pour ce crédit sur l'énergie, nous avons demandé au Conseil du Trésor l'autorisation de l'utiliser à d'autres fins mais dans le cadre du même crédit.

**M. Towers:** Est-il juste alors de dire que si cet accord avait été passé, je suppose que cela aurait voulu dire que les provinces de Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick fournissaient leur part, et alors la part du gouvernement fédéral aurait été utilisée et que par conséquent on n'aurait pas eu alors à attribuer cette part sous forme d'autres subventions telles que pour Calgary et l'Hydro-Québec?

**M. Smith:** Si cette somme n'avait pas été disponible pour quelque autre raison, nous aurions d'abord examiné la possibilité que le Conseil du Trésor réattribue ces fonds à partir d'une autre source de fonds du Ministère; et, en cas d'impossibilité, nous aurions présenté un budget supplémentaire pour obtenir des fonds additionnels.

**M. Towers:** Puis-je demander, monsieur le président, au Conseil du Trésor si ces transactions ont lieu dans le cadre de la Loi sur l'administration financière?

**M. Duncan:** Oui. Ces transactions tombent sous le coup de la Loi sur l'administration financière, particulièrement de l'article 24 qui traite, comme je l'ai indiqué précédemment, du contrôle des affectations de fonds et du virement entre les affectations.

**Le président:** Est-ce que vous ne pensez pas, monsieur Duncan, que c'est là tourner en dérision tout le système d'approbation de fonds par crédits, puisque le Parlement, d'une façon plutôt cavalière, approuve certaines dépenses qui sont alors englobées dans un crédit général et ainsi l'argent, dans le cadre de ce système, peut être utilisé pour des fins autres que celles prévues à l'origine?

**M. Duncan:** Lorsqu'on présente les prévisions budgétaires, je suppose qu'on fournit alors tous les renseignements pertinents sur cette partie de somme qui se trouve incluse dans le crédit. Le fait que le Parlement ait autorisé que cette somme soit dépensée pour tel programme n'implique pas, ou n'a pas

*[Texte]*

before this, place any particular restrictions on the particular nature of the expenditures which will be made in the pursuit of that program's objectives. To conform with our numerous requests to Parliament for transfers of money between allotments, for example, proved in the past to provide an enormous work burden on the members of the House, and I understand this is one of the reasons it was changed to its present method.

**The Chairman:** Just as a member of Parliament I want to say the present method makes a mockery out of the whole system of supply, it is a total breakdown, and I do not know how the system can continue to survive under this type of, if I may use the word, "gamesmanship" because the whole function of supply is not within the power and the hands and the capability of Parliamentarians nor the research staff given to them.

**Mr. Towers:** I wonder if we could have a comment on this from the Auditor General, because it would seem to me, Mr. Chairman, with this practice taking place, that it almost makes the Auditor General's job impossible.

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, it certainly does not simplify our function, our job, especially in reporting to Parliament, or trying to assist Parliament in understanding all these transactions, or at least being informed of all these transactions. You will recall that the other day, when this Committee was considering the government-wide issues on grants and contributions, that is exactly one item that was discussed in detail here, where the Auditor General had made a recommendation that over a certain amount, it would be an arbitrary amount but over a certain minimum at least, in the Estimates, where the amounts are known ahead of time, the names of the grantees, if you want, or the recipients or the proposed recipients of grants be provided for the information of Parliament. And here we have, I think, an example of this, where there was a proposed grant in the amount of \$350,000 which was grouped with several other grants of smaller amounts. That is exactly why we have made that recommendation, that there would be less flexibility in this area, so that over a certain minimum amount, again, that this information be provided.

To come back to the other part of this discussion, dealing with allotments, we recognize that Treasury Board has this authority at the moment, which is granted to it by the Financial Administration Act, to approve transfers between allotments. But what we are questioning really is the information that is provided to Parliament on these transfers between allotments. For instance, I see in the Public Accounts for 1975-76 at page 4.9—that is in Volume II of the Public Accounts—under appropriations, under contributions in energy development, contributions to joint Canada, Nova Scotia and New Brunswick tidal power studies—\$750,000. Now that was the original amount that was allotted for this program. However, there was a \$500,000 transfer from this allotment to another allotment, but it is not shown. The amount is still shown here as \$750,000 against which an expenditure of only \$217,000 is shown. To us, this is not

*[Traduction]*

impliqué dans le temps où on ne procédait pas ainsi, à l'imposition de restrictions particulières pour la nature de ces dépenses faites dans le cadre des objectifs du programme. Dans le temps, pour nous conformer aux nombreuses requêtes que le Parlement recevait pour effectuer des virements entre les affectations de crédits, les députés devaient effectuer un travail énorme et c'est là, si je comprends bien, une des raisons pour lesquelles on a changé de méthode.

**Le président:** A titre de député, je vous dirais que la méthode actuelle transforme en farce tout le système de fourniture de fonds est une faillite totale et je ne vois pas comment le système peut survivre à ce genre de jeu que joue le gouvernement à son avantage, puisque toute cette fonction échappe au contrôle des parlementaires et du personnel de la recherche.

**M. Towers:** Je me demande si le vérificateur général pourrait nous dire un mot à ce sujet, car, à mon avis, sa tâche dans ces conditions devient impossible.

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Très certainement, ce système ne simplifie pas nos travaux, particulièrement notre responsabilité de faire rapport au Parlement ou d'aider le Parlement à comprendre toutes ces transactions ou tout au moins à en être avisé. Vous vous souviendrez l'autre jour, lorsque le Comité étudiait ces questions de subventions et de contributions qui touchent tout le gouvernement, c'était justement là une des questions qui a été discutée d'une façon approfondie. Le vérificateur général avait fait la recommandation qu'au-dessus d'un certain montant, arbitraire mais minimum tout au moins, dans le budget, lorsqu'on connaissant d'avance ces montants, l'on soit tenu de fournir les noms des bénéficiaires ou des destinataires de ces subventions afin que le Parlement soit au courant. Nous avons ici un exemple de cette politique avec cette subvention proposée de \$350,000 qui a été groupée avec d'autres subventions moins importantes. C'est justement la raison pour laquelle nous avons fait cette recommandation de resserrer le contrôle dans ce domaine, afin que les renseignements soient fournis dans le cas d'une somme supérieure ou un montant minimum.

Pour revenir à l'autre partie de cette discussion traitant des affectations de fonds, nous reconnaissons que le Conseil du Trésor a le pouvoir, actuellement, en vertu de la Loi sur l'administration financière, d'approuver des virements entre des affectations de crédit. Mais, ce que nous mettons en cause réellement, c'est la nature des renseignements qui sont fournis au Parlement au sujet de ces virements entre les affectations de fonds. Par exemple, je vois, à la page 4.9 des comptes publics de 1975-1976, au titre des crédits alloués au poste «Contributions-Mise en valeur de l'énergie», une contribution aux études conjointes du Canada, de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick sur l'énergie marémotrice d'un montant de \$750,000. Il s'agirait de savoir maintenant quel était le montant qui, à l'origine, avait été prévu pour ce programme. Toutefois, on a affecté un virement de \$500,000 à partir de cette attribution de fonds à un autre poste d'attributions mais

[Text]

informing Parliament of what happened with the allotments that they voted on.

• 1155

**The Chairman:** Thank you, Mr. Chatelain. Mr. Francis, on a supplementary.

**Mr. Francis:** I am having a lot of trouble understanding. You say there was \$500,000, Mr. Chatelain, transferred to some other purpose; what was the other purpose? Can the department tell me?

**The Chairman:** Mr. Greenwood.

**Mr. Greenwood:** Mr. Chairman, it was transferred in general terms to salaries, wages, operating and capital expenditures. I do not have any details on that.

**Mr. Francis:** I am going to ask the representative of the Treasury Board, is this in accordance with the usual procedures in the Public Service, to transfer funds from an item like this, for a specific project, to salaries, wages and so on?

**Mr. Duncan:** Mr. Chairman, I am not competent to answer that question. It falls into the domain of the program branch that allocates resources.

**Mr. Francis:** Could we have a memorandum prepared on this transfer and the purposes for which the funds were used and whether or not Treasury Board concurs, Mr. Chairman?

**The Chairman:** That would be prepared by the department and Treasury Board?

**Mr. Francis:** I am particularly interested in hearing Treasury Board's views.

**The Chairman:** I think the Committee can certainly agree with that request and we would ask Mr. Duncan to have that request returned to us at the earliest.

**Mr. Duncan:** I will follow it up right away, sir.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Francis:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Towers, we have been using up your time.

**Mr. Towers:** I would like to know what the department's obligation or Canada's obligation is to this former commitment with Nova Scotia and New Brunswick? Does it still stand? Does it mean that we have to come up with another \$500,000 to replace this in order to fulfill our commitment?

**The Chairman:** Dr. Smith.

**Mr. Smith:** Mr. Chairman, the agreement still stands and although the money could not be expended in the particular fiscal year that we are talking about Canada is still obligated to provide the money in the next fiscal year according to the terms and conditions under the agreement whereby the provinces concerned also put their money in.

[Translation]

cela n'est pas indiqué à cet endroit. Le montant qui se trouve là est toujours \$750,000 en face duquel nous n'avons qu'une dépense de \$117,000. A notre avis, ce n'est pas une façon de renseigner le Parlement sur ces attributions de fonds au sujet desquelles il a dû voter.

**Le président:** Merci, monsieur Chatelain. Monsieur Francis, pour une question supplémentaire.

**M. Francis:** J'ai bien du mal à comprendre toute cette explication. Vous indiquez qu'il y a eu \$500,000, monsieur Chatelain, qui ont été virés pour une autre fin, et j'aimerais bien savoir laquelle? Le ministère peut-il me le dire?

**Le président:** Monsieur Greenwood.

**M. Greenwood:** D'une façon générale, on a transféré ces fonds au poste «Salaires et traitements, dépenses de fonctionnement et de capital». Je n'ai pas les détails à ce sujet.

**M. Francis:** Je vais alors demander au représentant du Conseil du Trésor si on a l'habitude, dans la fonction publique, de virer des fonds d'un poste tel que celui-là à un autre poste particulier tel que les salaires, les traitements, etc.?

**M. Duncan:** Je ne suis pas qualifié pour répondre à cette question car elle relève de la direction des programmes qui attribue les ressources.

**M. Francis:** Pourriez-vous préparer un mémoire au sujet de ce transfert et des raisons pour lesquelles ces fonds ont été utilisés et indiquer quand, et si oui ou non le Conseil du Trésor était d'accord?

**Le président:** Est-ce que c'est le ministère ou le Conseil du Trésor qui doit préparer ce mémoire?

**M. Francis:** J'aimerais surtout savoir ce qu'en pense le Conseil du Trésor.

**Le président:** Je crois que le Comité sera très certainement d'accord avec cette requête et je vais demander à M. Duncan de nous faire parvenir ce mémoire le plus tôt possible.

**M. Duncan:** Je vais m'en occuper tout de suite.

**Le président:** Merci.

**M. Francis:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Towers, nous avons utilisé votre temps.

**M. Towers:** J'aimerais savoir quelles sont les obligations du ministère ou les obligations du Canada dans le cas de cet engagement qu'il avait pris dans le temps avec la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick? Est-ce que l'engagement est toujours valable? Ou est-ce que nous devons présenter à nouveau une demande de fonds pour ces \$500,000 qui remplacera la précédente afin d'honorer notre engagement?

**Le président:** Monsieur Smith.

**M. Smith:** L'accord est toujours valable et même si l'argent n'avait pas pu être dépensé, dans cette année financière, le Canada est toujours lié par cet engagement et devra fournir l'argent au cours de la prochaine année financière dans le cadre des conditions de cet accord qui prévoient que les provinces apporteront aussi leur quote-part.

[Texte]

**Mr. Towers:** So what you are saying is we vote money for a specific use one year, the need does not show up, so you, within the Treasury Board, and the department apply that money to another use and then you come back to us. Do you ask us again for the same money for the same purpose, or do you bother to ask us, or is it meaningless?

**Mr. Smith:** No, Mr. Chairman. I think your summary is correct.

**Mr. Towers:** You come back again. You do come back again.

**Mr. Smith:** Within the department's estimates in the next year that requirement has to be taken care of.

**The Chairman:** Mr. Lawrence on a supplementary.

**Mr. Lawrence:** Is there a subsequent reduction the next year in the allocation for what you have forlorned the year before that?

**The Chairman:** Dr. Smith.

**Mr. Smith:** There should be, Mr. Chairman.

**Mr. Lawrence:** In effect what you have is an extra half million dollars that Parliament has not approved really.

**Mr. Smith:** Well from the department's point of view what has happened is that we have gone to Treasury Board with a program requirement and asked for funding for that requirement and we have received approval to meet that requirement in the way described.

• 1200

**Mr. Lawrence:** Mr. Chairman, I have one comment here. Is it not the danger, of course, that if it could possibly be done you are going to get very vaguely worded, unspecific . . .

**The Chairman:** You are going to get roll-outs. There is a lot of fat in them.

**Mr. Lawrence:** Therefore even if the Treasury Board requirements were followed—I am not so sure they were—but even if they were, this is going to be an encouragement to the departments to make their appropriation allocations as vaguely and widely worded as possible so that they could shuffle things around in those.

**The Chairman:** Mr. Lawrence, as I see it, if this gamesmanship continues with the important matter of supply and if this Committee cannot fix this issue, and if we cannot get the co-operation of Treasury Board in getting this issue fixed, the whole supply process and the whole committee system process of supply within Parliament is just a mockery. We are at the hands of the bureaucrats playing games with us and they have got us boxed up.

**Mr. Towers:** you have used up all your time. Mr. Alexander, on a supplementary.

[Traduction]

**M. Towers:** Donc, tout ce que vous nous dites, c'est que nous votons des crédits pour telle utilisation telle année, et que, si on n'a pas eu besoin de cet argent, entre le Conseil du Trésor et votre ministère, vous attribuez cet argent à un autre usage puis vous revenez présenter une nouvelle requête. Est-ce que vous nous présentez alors une nouvelle requête pour le même montant d'argent pour les mêmes fins ou est-ce que vous ne vous donnez pas la peine de faire cette nouvelle requête ou est-ce que cette requête n'a aucune signification?

**M. Smith:** Non, monsieur le président, je crois que ce que vous avez dit en résumé est exact.

**M. Towers:** C'est-à-dire que vous revenez présenter une nouvelle requête.

**M. Smith:** Il faut que cette requête soit prévue l'année suivante dans le cadre des prévisions budgétaires demandées par le ministère.

**Le président:** Monsieur Lawrence, pour une question supplémentaire.

**M. Lawrence:** Est-ce que, l'année suivante, on réduit cette attribution de la somme que vous avez négligé d'utiliser l'année précédente?

**Le président:** Monsieur Smith.

**M. Smith:** Oui, il le faudrait.

**M. Lawrence:** En fait, ce que vous avez, c'est un demi-million de dollars supplémentaires qui n'ont pas encore été approuvés par le Parlement.

**M. Smith:** Je dirais que du point de vue du ministère, nous nous sommes adressés au Conseil du Trésor pour obtenir des fonds dans le cadre d'un programme et que nous avons reçu l'approbation de procéder ainsi.

**M. Lawrence:** Monsieur le président, j'aimerais apporter une remarque à ce stade. Est-ce qu'il n'y aurait pas un danger qu'on procède dans ce cas en donnant un libellé très vague . . .

**Le président:** Il va y avoir des reports, des gonflements de fonds.

**M. Lawrence:** Donc, par conséquent, même si on s'est conformé aux conditions exigées par le Conseil du Trésor, je ne suis même pas sûr qu'il y en avait, et même dans ce cas, le Ministère sera poussé à présenter ses demandes d'attribution de fonds de la façon la plus vague possible afin de pouvoir manipuler les postes.

**Le président:** Monsieur Lawrence, d'après moi, si ce jeu en faveur des ministères se prolonge, vu l'importance de ces questions de crédit, et si le Comité ne peut régler l'affaire, et si nous ne pouvons obtenir la collaboration du Conseil du Trésor pour régler cette affaire, je dirais que tout le système d'étude des crédits en comité ne sera qu'une farce. Nous sommes entre les mains de bureaucrates qui se jouent de nous et nous sommes acculés à une impasse.

Monsieur Towers, votre temps est écoulé. Monsieur Alexander, pour une question supplémentaire.

[Text]

**Mr. Alexander:** Reading the response from the Department of Energy, Mines and Resources, I note—and this is to the Auditor General—this revised Treasury Board policy on grants and contributions has been promulgated throughout the departments. Having listened to what I have heard here this morning, Mr. Chatelain, is there a weakness in that new, revised Treasury Board policy and, if so, have you been able to identify it in order to prevent this sausage-rolling mechanism coming into adverse effect as far as the House of Commons is concerned, and how best can we handle this situation?

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, in discussing the government-wide grants and contributions the other day in this Committee we indicated that generally we were satisfied with this new circular that was approved and distributed by Treasury Board. However, we pointed out that in this area of grants and the information that should be provided in the estimates regarding grants, I think we testified that we would like to see less flexibility in determining what could be grouped together in a general description. In other words, there should be less flexibility in determining which institutions or proposed recipients of grants should be listed. We recommended a certain minimum amount, without specifying the amount because this would have to be done after a study of this. But we recommended that over a certain minimum amount, where known the names of the recipients should appear in the estimates.

**Mr. Alexander:** Are there any problems with that from the Treasury Board?

**The Chairman:** Mr. Duncan.

**Mr. Duncan:** Our circular does provide for this. In the review we have been making to date of certain departments who have made submissions under the circular, we are emphasizing to them this particular aspect about which the Auditor General has just remarked. We are making certain that nothing be included in a group which does not satisfy the terms and conditions that we are looking at for that particular group. In other words, if there were terms and conditions for payments to a particular group of researchers, then something like Hydro Quebec could not be included in that particular group of research. It would have to stand out on its own because the terms and conditions would be different.

We are examining each item in the estimates from all the points of concern expressed by the Auditor General and the criteria which have been established in our circular.

**The Chairman:** Dr. Smith.

**Mr. Smith:** Mr. Chairman, just a point of clarification with respect to the display given by the Department of Energy, Mines and Resources, I would like to say that all of the grants and contributions to my knowledge which are specifically designated at the time of the preparation of estimates are outlined as such. However, we do use the line, support for energy resources research, and so on. In those particular cases we do not know who the money is going to because that is money for grants to universities.

[Translation]

**M. Alexander:** En lisant la réponse fournie par le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, je remarque, et j'adresse cette remarque au vérificateur général, que cette politique révisée du Conseil du Trésor au sujet des subventions et des contributions a été promulguée dans tous les ministères. D'après ce que j'ai entendu ici ce matin, monsieur Chatelain, j'aimerais savoir si cette politique révisée du Conseil du Trésor présente des faiblesses et êtes-vous en mesure de les identifier pour que cela n'ait pas d'effets nuisibles dans le cadre du contrôle de la Chambre des communes et comment pouvons-nous au mieux traiter une telle situation?

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** En discutant de cette question qui touche tout le gouvernement au sujet de l'attribution des subventions et contributions, l'autre jour le comité avait indiqué que d'une façon générale il était satisfait de cette circulaire qui avait été approuvée et distribuée par le Conseil du Trésor. Nous avions cependant fait remarquer qu'on devait prévoir les renseignements inclus concernant les crédits et les subventions, et qu'il fallait se montrer plus strict lorsque l'on regroupait des choses. En d'autres termes, il faudra désormais indiquer le nom des institutions et des bénéficiaires de ces subventions proposées. Nous avons recommandé qu'au-dessus d'un certain montant, sans d'ailleurs préciser ce montant, ce qui sera fait après étude, on indique dans les prévisions budgétaires la liste des bénéficiaires lorsqu'on en connaît le nom.

**M. Alexander:** Est-ce que le Conseil du Trésor est d'accord?

**Le président:** Monsieur Duncan.

**M. Duncan:** Notre circulaire l'a prévu et d'après l'examen que nous avons fait jusqu'ici des soumissions faites par certains ministères dans le cas de la circulaire, nous avons insisté sur cette remarque du vérificateur général. Nous nous assurons qu'on n'inclut rien dans un groupe qui ne réponde pas aux conditions exigées par le cas de ce groupe particulier. En d'autres termes, s'il existait des conditions de rémunération de rapportant à un groupe particulier de chercheurs, alors on ne pourrait par exemple, inclure dans ce groupe ceux de l'Hydro-Québec qui feraient partie d'une autre catégorie et aurait donc des conditions différentes.

Nous examinons donc chaque poste du Budget pour voir si on a respecté les remarques du vérificateur général et les critères qui ont été établis dans notre circulaire.

**Le président:** Monsieur Smith.

**M. Smith:** J'aimerais qu'on me donne des précisions sur ce qui est indiqué au titre du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Je dirais qu'autant que je sache, toutes les subventions et contributions qui avaient été établies à l'époque de la préparation du Budget, sont décrites en tant que telles. Pourtant nous utilisons les termes: Soutien pour recherche sur les ressources énergétiques etc. Dans ce dernier cas, nous ne savons pas à qui va l'argent, car il s'agit d'argent destiné à des subventions pour les universités.

**[Texte]**

Following the approval of that money, we then request proposals and we make awards. So in that case it is not practical to consider specific designations in the estimates. Nevertheless, if you want it to go to public accounts, that might be done but it would not be practical as far as estimates are concerned.

**The Chairman:** Then if we return to the estimates of 1975-76, reference 5-18, Energy, Mines and Resources, under grants, energy development, grants in aid of energy resources research; does that \$481,000 include the \$325,000?

• 1205

**Mr. Smith:** Yes, it does, Mr. Chairman.

**The Chairman:** It does.

**Mr. Smith:** Right. But you will also see in our estimates other line items, grants in aid of minerals resources research and grants in aid of earth sciences research and there are no items of that sort in those other two-line items. Those are all grants to university professors for research studies.

**The Chairman:** Mr. Lefebvre.

**Mr. Lefebvre:** Mr. Chairman, I would like to go to paragraph 12.16 where the Auditor General speaks about monitoring and evaluation of the projects and where we find that he starts off by saying:

Most assistance agreements provide for monitoring and evaluation by the parties—for example, through progress reports, consultants studies, and other material.

It goes on to mention where this has not taken place:

In certain instances, agreements do exist but they include no clear statement of objectives . . .

Several other instances were found where monitoring and evaluation procedures were inadequate. One recurring weakness . . .

And it goes on to explain there. The department has just a three-sentence reply saying:

The department agrees with the Auditor General's comments on monitoring and evaluation of projects and has taken steps to correct deficiencies in this area.

First of all I would like to know what the changes are that have been made. It would have been rather helpful if that had been included in the reply. Perhaps the Auditor General could respond following the EMR's response to see if the Auditor General has been made aware of the changes that have been made and if they comply with the directives issued.

**The Chairman:** Dr. Smith.

**Mr. Smith:** Excuse me, Mr. Chairman. Was that question directed to the Auditor General or to myself?

**The Chairman:** To the department first and then the Auditor General.

**Mr. Lefebvre:** The first part is to somebody from EMR and the second part would be to the Auditor General.

**[Traduction]**

À la suite de l'approbation de ces sommes, nous demandons qu'on présente des requêtes, puis nous faisons des attributions. Donc, dans ce cas, il n'est pas pratique de préciser le nom, etc. dans le Budget. Pourtant, si vous voulez qu'on le fasse dans les comptes publics, c'est possible, mais ça ne serait pas pratique de procéder ainsi dans le Budget.

**Le président:** Pour revenir au Budget, les dépenses de 1975-1976 à la page 6-19, vous verrez qu'au titre du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, au poste Subventions, en vue d'encourager la recherche sur les ressources énergétiques; et dans ce cas j'aimerais savoir si le \$481,000 qui sont mentionnés là incluent cette somme de \$325,000?

**M. Smith:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** Oui.

**M. Smith:** D'accord. Mais vous trouverez aussi dans notre budget d'autres postes tels que «subventions en vue d'encourager la recherche sur les ressources minérales» etc. Il s'agit là de subventions fournies à des professeurs d'universités pour des études de recherche.

**Le président:** Monsieur Lefebvre.

**M. Lefebvre:** Monsieur le président, je voudrais en revenir au paragraphe 12.16 où le vérificateur général nous parle de contrôle et d'évaluation des projets et où il commence en disant:

La plupart des accords d'aide financière prévoient le contrôle et l'évaluation par les parties—par exemple, par des rapports sur la progression du projet, des études d'experts-conseils et d'autres documents.

Puis il indique quand on n'a pas procédé ainsi.

Dans certains cas, il y avait des accords mais ceux-ci ne mentionnaient pas clairement les objectifs . . .

On a relevé plusieurs autres cas où les procédés de contrôle et d'évaluation n'étaient pas adéquats. Une faiblesse courante était l'absence . . .

Puis des explications continuent. Mais le ministère s'est borné à répondre d'une courte phrase:

Le ministère endosse les observations du vérificateur général sur la supervision et l'évaluation des projets; c'est ainsi qu'il a pris des mesures pour corriger les lacunes à cet égard.

J'aimerais tout d'abord savoir quels sont les changements qui ont été apportés; il aurait été utile de les indiquer dans la réponse. Peut-être que le vérificateur général, à la suite de cette réponse du ministère, pourrait s'assurer si on lui a fait savoir quelles étaient les modifications et mesures apportées pour se conformer aux directives publiées.

**Le président:** Monsieur Smith.

**M. Smith:** Excusez-moi, monsieur le président, mais est-ce que la question était adressée au vérificateur général ou à moi?

**Le président:** Au ministère tout d'abord puis ensuite au vérificateur général.

**M. Lefebvre:** La première partie de la question est adressée à un représentant de l'Énergie, des Mines et des Ressources et

[Text]

**Mr. Smith:** Mr. Chairman, in reference to paragraph 12.16 there is a number of general statements and I have difficulty in pinning them down to a specific agreement that I could discuss as an example.

**Mr. Lefebvre:** I agree; that is a problem. Perhaps the Auditor General could give us a typical example of what he is mentioning here and then perhaps EMR could outline the changes that have been made.

**The Chairman:** Mr. Greenwood.

**Mr. Greenwood:** Mr. Chairman, in relation to 12.16, the second paragraph, we could mention the Northern Saskatchewan Mineral Development and also the Newfoundland Mineral Development as two examples.

**Mr. Lefebvre:** What was the second one please?

**Mr. Greenwood:** The Newfoundland Mineral Development.

**Mr. Lefebvre:** What sums of money are we talking about here?

**The Chairman:** Mr. Greenwood.

**Mr. Greenwood:** Mr. Chairman, under the Newfoundland Mineral Development Program we are talking over a period of four years of about \$1.3 million. That was a joint project with the Department of Regional Economic Expansion.

**Mr. Lefebvre:** And the first one?

**Mr. Greenwood:** On the Northern Saskatchewan Mineral Development Program, in 1975-76 the expenditures were \$272,000. We had expenditures over three years there. In 1974-75 there were expenditures of \$194,000.

**Mr. Lefebvre:** Thank you. Now could Dr. Smith outline the changes that have been made which would reply to the Auditor General's criticisms and then perhaps the Auditor General could tell us if he has been made aware of these changes?

**The Chairman:** Dr. Smith.

**Mr. Smith:** Yes, Mr. Chairman. The general type of agreement which is under consideration here is a federal-provincial agreement wherein the department generally in association with the Department of Regional Economic Expansion enters into an agreement with a province to carry out a five-year period of work. And, of course, there are three parties funding the agreement: EMR, the Department of Regional Economic Expansion, and the province, according to a particular formula which is negotiated at the time and depends on the particular province.

In the conduct of these particular activities, management committees are established with co-chairmen from the federal side and the province to monitor and direct the program, which is carried out generally by the province. That management committee oversees all expenditures and reviews the results of the program. One of the weaknesses identified by the Auditor General perhaps is that the reports of those manage-

[Translation]

la deuxième partie de la question s'adresse au vérificateur général.

**M. Smith:** Pour parler du paragraphe 12.16, je dirais qu'on trouve là un certain nombre de déclarations d'ordre général qui se prêtent difficilement à l'étude d'un cas particulier.

**M. Lefebvre:** Je suis d'accord, c'est un des problèmes qui se posent. Peut-être que le vérificateur général pourrait nous donner un exemple de ce qu'il indique là et alors le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources pourrait indiquer les changements qu'il a apportés.

**Le président:** Monsieur Greenwood.

**M. Greenwood:** En rapport avec le deuxième paragraphe de 12.16, nous pouvons mentionner le programme d'exploitation minérale dans le nord de la Saskatchewan et aussi le programme d'exploitation minérale de Terre-Neuve.

**M. Lefebvre:** Quel était ce second programme?

**M. Greenwood:** Le programme d'exploitation minérale de Terre-Neuve.

**M. Lefebvre:** De quelles sommes d'argent parlez-vous?

**Le président:** Monsieur Greenwood.

**M. Greenwood:** Dans le cadre du programme d'exploitation minérale du nord de la Saskatchewan, les dépenses sur une période de 4 ans. Il s'agit d'un projet conjoint avec le ministère de l'Expansion économique régionale.

**M. Lefebvre:** Et qu'en est-il du premier programme?

**M. Greenwood:** En ce qui a trait au programme d'exploitation minérale du nord de la Saskatchewan, les dépenses en 1975-1976 s'établissaient à \$272,000, les dépenses ont été réparties sur trois ans et en 1974-1975, elles s'élevaient à \$194,000.

**M. Lefebvre:** Merci. Est-ce que M. Smith pourrait alors nous dire quels ont été les changements qui ont été apportés pour tenir compte des critiques présentés par le vérificateur général et peut-être aussi que le vérificateur général pourrait nous dire si on l'a prévenu de ces changements?

**Le président:** Monsieur Smith.

**M. Smith:** Oui, monsieur le président. L'accord général dont il a été question ici est un accord fédéral-provincial qui prévoit que le ministère en collaboration avec le ministère de l'Expansion économique régionale passera un accord avec la province pour des travaux qui se répartiront sur une période de 5 années. Et, bien entendu, il y a trois parties à l'entente: le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, le ministère de l'Expansion économique régionale, et le gouvernement provincial, dépendant de la formule négociée et de la province intéressée.

Dans le cours de ces activités, des comités d'administration sont créés et dirigés par deux coprésidents, l'un du fédéral et l'autre du provincial, afin de surveiller et guider le programme, administré en général par la province. Ce comité vérifie toutes les dépenses et étudie les résultats du programme. L'une des faiblesses relevées par le Vérificateur général c'est que les rapports de ces comités d'administration ne se rendent pas

## [Texte]

ment committees do not get to, say, the top of the Department. Generally, they reside with the particular departmental officer who happens to represent the Department on the committee.

Now, in order to ensure that the reports which are in the hands of the departmental officer, who is a member of the committee, get to senior management, we have indicated a requirement that they be prepared and reported to the Minister. We interpret the reporting to the Minister essentially as reporting to the Deputy Minister's Office because it is impractical to have the minutes and the records of these meetings all go to the Minister himself. Nevertheless, we have improved the reporting mechanism in that respect and we have also established guidelines for reporting and we have put in a strength-and-evaluation mechanism into the system.

Briefly, whereas before we had program officers overseeing these expenditures, now we have a reporting system which allows the financial officers in the department to be aware of what is going on and to have that information within the financial system.

**The Chairman:** Mr. Lefebvre.

**Mr. Lefebvre:** These changes are now in effect?

**Dr. Smith:** Yes, Mr. Chairman.

**Mr. Lefebvre:** They have been accepted by all parties to the agreement?

**Dr. Smith:** The changes that are required do not necessarily have to be accepted by the other members to the agreement. It is really a change in the manner in which the EMR representative within the structure of the agreement carries out his own work.

**Mr. Lefebvre:** Would the Auditor General like to comment on that?

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Yes. Thank you, Mr. Chairman. Of course, we are very happy with what Dr. Smith said. It shows more responsible accountability being undertaken by the Department. However, I would like to go back to the intent of our recommendations and what was behind them. We as auditors and, of course, again in an environment of accountability, information should be on file to indicate that certain conditions have been met. The Department has recognized this because, Mr. Chairman, at the start of this meeting you asked us a question regarding the response of the Department that was given us on our recommendations on "Grants and Contributions", and I have one file here, a detailed report, that we did receive from the Department in response to our recommendations. This was following a detailed report that we had provided to the Department regarding our findings. So the Department was co-operative in this area and we did receive a very responsible report.

However, now I would like to go to these two instances and just show the type of responsible report that we did receive from the Department on them. In the case of the Newfoundland contribution, we had recommended that spending authority should not be exercised by departmental personnel without receiving financial information to support the amounts

## [Traduction]

jusqu'à la tête du ministère. En général, ils s'arrêtent au représentant du Ministère au comité.

Pour s'assurer que les rapports que possède le représentant du Ministère au comité se rendent jusqu'à la haute direction, nous avons exigé qu'ils soient présentés au Ministre. En fait, pour nous cela se résume à les présenter au sous-ministre car ce serait trop compliqué d'envoyer les comptes rendus de ces réunions au Ministre même. Néanmoins, nous avons amélioré la procédure; nous avons établi des directives et nous avons prévu un certain mécanisme de contrôle et d'évaluation.

Auparavant, c'étaient les agents des programmes qui vérifiaient les dépenses, mais maintenant nous avons instauré un système de vérification qui permet aux agents financiers du ministère de savoir ce qui se passe et qui renvoie tous les renseignements au service financier.

**Le président:** Monsieur Lefebvre.

**M. Lefebvre:** Ces changements sont-ils déjà en vigueur?

**M. Smith:** Oui.

**M. Lefebvre:** Ont-ils été acceptés par toutes les parties à l'entente?

**M. Smith:** Les modifications que nous apportons ne doivent pas nécessairement être acceptées par toutes les autres parties puisqu'il s'agit tout simplement de changer la façon dont le représentant du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources travaille dans le cadre de l'entente.

**M. Lefebvre:** Le Vérificateur général veut-il ajouter quelque chose?

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Oui. Merci, monsieur le président. Bien entendu, nous sommes très heureux de ce que vient de dire M. Smith. Cela signifie une comptabilité plus responsable de la part du Ministère. Toutefois, j'aimerais que nous en revenions à l'esprit de nos recommandations et à ce qui les sous-tendait. Pour nous, les vérificateurs, et dans n'importe quelle comptabilité, les renseignements doivent être déposés pour vérifier qu'on a respecté les conditions. Le Ministère a reconnu ce fait car, au début de cette réunion, on nous a interrogés sur la réponse qu'il a donné à nos recommandations sur les subventions et contributions. J'ai avec moi un rapport détaillé que nous avons reçu du Ministère suite à nos recommandations. Nous avions auparavant envoyé un rapport exhaustif de nos conclusions au Ministère. Ce dernier a donc fait preuve d'une grande collaboration et le rapport est des plus sérieux.

J'aimerais maintenant vous donner deux exemples qui illustrent quel genre de rapport sérieux nous avons reçu du Ministère. Dans le cas de la contribution versée à Terre-Neuve, nous avions recommandé que ce ne soit pas le personnel du Ministère qui autorise la dépense sans avoir reçu des renseignements à l'appui des montants réclamés par le MEER, car il semble

[Text]

charged by DREE, because apparently this program was being administered by DREE. And the response was:

Supporting information will be requested in order to maintain an audit trail in a central location.

Of course we agree with this.

And then, in the case of the Northern Saskatchewan Mineral Development Program, we had three recommendations. The first one said:

Spending authority should not be exercised by EMR personnel without receiving financial information to support the amounts charged by DREE.

The reply is:

We agree . . .

Then

There should be formal documentation to indicate that proper substantiation has been received for expenditures. and so on; and the reply again by the Department is:

We agree, but please note that the responsible Department was DREE.

• 1215

Then the third recommendation on this program was:

Annual progress reports should be prepared and submitted by the management committee to the federal and provincial ministers as required by section 15 of the agreement between the parties. The response was, "we agree; Please note that the responsible department was DREE".

We acknowledge that these are very responsible responses on the part of the department. I may have one qualification on the fact that the department is referring that the responsible department is DREE. We suggest, Mr. Chairman, that it does not take anything away from the responsibility of the Department of Energy, Mines and Resources in this area. They should ensure themselves that all terms and conditions are being met. However, just to conclude my remarks, Mr. Chairman, we will be following up on this in our regular audit.

**Mr. Lefebvre:** All right, that is what I wanted to hear; that you would be keeping your eye on it further. On paragraph 12.17, Mr. Chairman, again we have here "Substantiation of claims for payment".

On a number of occasions departmental personnel have exercised payment authority for project expenditure claims not supported by adequate documentation.

I understand that both of these have been cleared up. One with a province, worth \$15,000, has been repaid. Have changes been made in that system as well that would protect us from this happening in the future?

**The Chairman:** Dr. Smith.

**Dr. Smith:** The short answer is yes, Mr. Chairman.

[Translation]

que le programme soit administré par celui-ci. Voici la réponse:

On demandera des justificatifs afin que tout ce qui est nécessaire à la vérification soit regroupé.

Nous sommes d'accord avec cela.

Il y a ensuite le cas du Programme d'exploitation des minerais dans le nord de la Saskatchewan à propos duquel nous avons fait trois recommandations. Et voici la première:

Le personnel du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources ne devrait pas autoriser les dépenses sans avoir reçu tous les renseignements justifiant les montants réclamés par le MEER.

Voici la réponse:

Nous reconnaissons . . .

Et ensuite

Il devrait y avoir des documents officiels prouvant qu'on a justifié en bonne et due forme les dépenses.

etc., et toujours la réponse du Ministère:

Nous sommes d'accord, mais remarquez que le ministère responsable est le MEER.

Et voici la troisième recommandation pour ce programme:

Chaque année, le comité d'administration devrait préparer des rapports provisoires et les présenter aux ministres fédéral et provincial, comme l'exige la clause 15 de l'entente signé par les parties. On a répondu: «Nous sommes d'accord mais veuillez remarquer que le ministère responsable est le MEER».

Nous reconnaissons que ce sont là des réponses très sérieuses de la part du ministère. J'aurais peut-être des réserves pour ce qui est du fait que l'on précise chaque fois que le ministère responsable est le MEER. Pourtant, monsieur le président, cela ne réduit en rien la responsabilité du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources dans ce domaine. Celui-ci devrait s'assurer que l'on respecte toutes les modalités et conditions. Toutefois, en terminant, je dirais que nous revenons là-dessus, au cours de notre vérification habituelle.

**M. Lefebvre:** Très bien, voilà ce que je voulais entendre: vous allez garder la chose à l'œil. Au paragraphe 12.17, il est à nouveau question de «preuves à l'appui des demandes de paiements».

En certaines occasions, les employés du ministère ont exercé le pouvoir de payer pour des demandes de dépenses de projets qui n'étaient pas appuyées par des documents adéquats.

J'ai l'impression que les deux problèmes ont été réglés. L'un des deux cas, c'était une demande de \$15,000 venant d'une province, et celle-ci a été remboursée. A-t-on ajusté le système de façon à ce que cela ne se reproduise plus à l'avenir?

**Le président:** Monsieur Smith.

**M. Smith:** Très brièvement, oui.

[Texte]

**Mr. Lefebvre:** A short answer. Okay. Well, that is fine. If the Auditor General says "yes" too, we will go on to another paragraph.

**The Chairman:** The Auditor General; Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, we have not done a specific follow-up on this business. I acknowledge the answer. I cannot say whether it has happened or not.

**Mr. Lefebvre:** Okay. Well, we will wait for the follow-up answer from the Auditor General.

Paragraph 12.18, to finish up, on "Internal financial controls". The Auditor General says:

A number of inadequacies were found in the Department's system of internal financial controls, particularly those relating to spending and payment authorities... spending authority was improperly assumed.

Have substantial changes been made there and has the Auditor General agreed with the changes?

**The Chairman:** Dr. Smith.

**Dr. Smith:** Mr. Chairman, the department's response to that item, the question of whether there have been substantial changes, was outlined in my opening remarks. Do you want me to repeat the three points, or would you rather just ask the Auditor General if he is satisfied.

**Mr. Lefebvre:** Yes, we have your response on record where you list three different responses, changes that you have made, but I do not think we have heard from the Auditor General whether or not he has checked out these responses and whether he is satisfied with them.

**The Chairman:** Mr. Chatelain.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, we have touched this area in our Financial Management and Control Study in 1975. A response obtained from the department at that time and this was considered by this Committee in 1976, I believe. Could I ask, Mr. Chairman, Mr. Brian Thompson, who is on loan to our office under the Executive Interchange Program, and who is at the moment responsible for the audit of this department, whether he could come to the table?

**The Chairman:** Mr. Thompson.

**Mr. B. Thompson (Department of Energy, Mines and Resources):** Mr. Chairman, if I can remember the three points from the opening statement of Dr. Smith, we are aware that the financial delegation document is being updated on an annual basis and being submitted to the deputy head and the minister for approval on an annual basis, and that the signature cards of people who have ceased to have that authority are being kept on file; our audit tests disclose that it is true. My memory is failing me as to what your third point was. Oh, the checking to the matrix; we have no reason to believe that it has not happened.

**Mr. Lefebvre:** If I can summarize, you are satisfied with the changes that have been made in reply to the response by the department this morning.

**Mr. Thompson:** Yes, I am.

**Mr. Lefebvre:** Thank you. Thank you, Mr. Chairman.

[Traduction]

**M. Lefebvre:** C'est une réponse toute courte. Bien. Très bien alors si le vérificateur général dit oui lui aussi, passons à un autre paragraphe.

**Le président:** Le vérificateur général, monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Monsieur le président, nous n'avons pas vraiment donné suite à cette histoire. Je ne peux pas dire si cela s'est reproduit ou non.

**M. Lefebvre:** Nous attendrons la réponse du vérificateur général.

En terminant, le paragraphe 12.18 sur les «contrôles financiers internes». Comme le dit le vérificateur général:

On a relevé plusieurs lacunes dans le système de contrôles financiers internes du ministère, surtout en ce qui a trait aux pouvoirs de dépenser et de payer... le pouvoir de dépenser a été exercé incorrectement.

A-t-on apporté des changements approuvés par le vérificateur général?

**Le président:** Monsieur Smith.

**M. Smith:** Dans ma déclaration préliminaire, je vous ai expliqué la réponse du ministère à cette recommandation, à savoir si l'on avait apporté des changements importants. Voulez-vous que je répète ces trois remarques ou préférez-vous demander simplement au vérificateur général s'il est satisfait?

**M. Lefebvre:** Votre réponse a déjà été enregistrée, on connaît donc les changements apportés, mais je ne crois pas avoir entendu l'opinion du vérificateur général. J'aimerais savoir s'il a vérifié ces réponses et ce qu'il en pense.

**Le président:** Monsieur Chatelain.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, nous avons abordé cette question dans notre étude de la gestion et du contrôle financiers en 1975. La réponse reçue du ministère à l'époque a été étudiée par votre Comité en 1976. J'aimerais demander à M. Brian Thompson, que nous avons détaché, conformément au programme de permutation des cadres, auprès du service de vérification du ministère, s'il peut s'approcher de la table?

**Le président:** Monsieur Thompson.

**M. B. Thompson (ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources):** Si je me rappelle bien la réponse en trois points exposée au début de la réunion par M. Smith, nous savons que l'on revoit annuellement le document attestant de la délégation des pouvoirs financiers; il est alors présenté au sous-ministre et au ministre qui l'approuvent, donc chaque année. On garde en dossier la signature de ceux qui n'ont plus ce pouvoir. Notre vérification a confirmé cette façon de procéder. Malheureusement, je ne me souviens plus du troisième point. Ah! oui, la vérification de la matrice. Rien ne nous pousse à croire qu'on l'aurait négligé.

**M. Lefebvre:** Donc, en résumé, vous êtes satisfaits des changements apportés par le ministère suite aux recommandations.

**M. Thompson:** Oui.

**M. Lefebvre:** Merci. Merci, monsieur le président.

[Text]

• 1220

**The Chairman:** Mr. Clarke.

**Mr. Clarke:** Mr. Chairman, I want to ask the Auditor General, first of all, if he has now had time to reflect on the complaints and to study the responses of the department, whether he is now satisfied with the responses and what areas if any of disagreement or conflict are now still existing.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, as I indicated earlier, we have not had time to analyze, if you want, the response from the department in answer to the actual wording in our report, not the detailed report but the actual wording in our report, in our report to the House of Commons. However, I may say without hesitation that we considered these responses as being positive and as being steps in the right direction. A good start has been made. However, we have not had an opportunity of following up on these responses or monitoring their application in actual fact, which we intend to do later on.

**Mr. Clarke:** There has not been time to make a review I think is what you are saying.

**Mr. Chatelain:** That is right.

**Mr. Clarke:** In the office of the department.

**Mr. Chatelain:** That is right, Mr. Chairman.

**Mr. Clarke:** From what has been submitted to the Committee today, would you say that there were any apparent areas where the department was unable or unwilling to meet the requests of the Auditor General's office?

**Mr. Chatelain:** Generally, I would say that we agree with the response. There is one area, perhaps, where additional emphasis could be put by the department. Perhaps the department could pay more attention to the actual definition of the grant versus the contribution. We notice in some areas that the department is considering certain payments that would have the attributes of contributions as grants, although I think the department realizes this; they are talking about grants but they are talking about the terms and conditions at the same time that are attached to these grants. So I would suggest that perhaps more emphasis should be put on this area of having clearer definitions between grants and contributions, in line with the last circular from the Treasury Board. That could be one area.

Another area, perhaps again, is in agreements with provincial governments, in shared cost agreements. Perhaps the department should insist more on adherence to the conditions. Just because the agreement is with another government I believe should not change the rules of accountability, and therefore, perhaps in a few instances that we have seen here, I think the department could have insisted more on strict adherence to the terms and conditions.

These, right from the top of my head, Mr. Chairman, are the thoughts that come to my mind after reading this response.

**Mr. Clarke:** Could I ask the department then, Mr. Chairman, whether they are happy with the recommendations and think they have met all of the requests or requirements of the Auditor General, or are there any areas that the department find are unreasonable and they are unable to comply with?

[Translation]

**Le président:** Monsieur Clarke.

**M. Clarke:** Monsieur le président, j'aimerais demander au Vérificateur général d'abord s'il a maintenant eu suffisamment de temps pour réfléchir aux plaintes et étudier la réponse du Ministère, et donc s'il en est donc maintenant satisfait et sur quels points n'ont-ils pas encore trouvé de terrain d'entente.

**M. Chatelain:** Comme je l'ai dit plus tôt, nous n'avons pas eu le temps d'analyser vraiment les réponses du Ministère par rapport au texte même de notre rapport, pas de notre rapport détaillé, mais de celui que nous avons présenté à la Chambre des Communes. Je peux toutefois dire sans hésiter que nous avons trouvé ces réponses constructives et qu'elles sont sur la bonne voie. C'est un bon départ. Nous n'avons malheureusement pas encore le temps de vérifier si on avait mis en pratique les solutions proposées; nous le ferons plus tard.

**M. Clarke:** Ce que vous me dites, c'est que vous n'avez pas encore eu le temps de vérifier.

**M. Chatelain:** C'est bien cela.

**M. Clarke:** Au Ministère.

**M. Chatelain:** C'est exact.

**M. Clarke:** D'après ce qu'on a présenté au Comité aujourd'hui, ne croyez-vous pas que le Ministère a été incapable ou peu disposé à donner suite aux demandes du Vérificateur général dans certains domaines?

**M. Chatelain:** En général, nous sommes d'accord avec la solution proposée. Dans un domaine, peut-être que le ministère aurait pu faire un peu plus. Le Ministère pourra peut-être faire un peu plus attention à la définition d'une subvention par rapport à une contribution. Nous remarquons que parfois le Ministère considère certains paiements qui ont tous les attributs d'une contribution comme des subventions, mais j'ai l'impression qu'il s'en rend compte. On parle de subventions mais on parle en même temps des modalités et conditions qui leur sont rattachées. On devrait peut-être faire un peu plus attention à cela et préciser la définition de subventions et contributions, conformément à la dernière circulaire du Conseil du Trésor. Voilà un exemple.

Un autre exemple serait les ententes à frais partagés conclues avec les gouvernements provinciaux. Le Ministère devrait peut-être insister un peu plus sur le respect des conditions. Ce n'est pas parce que l'entente est conclue avec un autre gouvernement qu'on doit faire fi des règles de comptabilité. Je crois donc que dans quelques cas le Ministère aurait pu insister un peu plus sur le respect des modalités.

Voici au pied levé ce qui me vient à l'esprit en lisant cette réponse.

**M. Clarke:** J'aimerais alors demander aux représentants du Ministère s'ils sont heureux des recommandations et s'ils ont l'impression d'avoir répondu à toutes les attentes et exigences du vérificateur général. Y a-t-il d'autres recommandations que

[Texte]

**Mr. Smith:** Mr. Chairman, we believe the comments made by the Auditor General, and more recently the comments that were just made, are reasonable. There are problems in the administration of grants and contributions which, as we indicated earlier, will be partly resolved by the new Treasury Board circular, which provides more clearer definitions.

Let me explain one particular problem that we now see that we did not see at the time. Several years ago we were giving grants to universities without any requirements for reporting procedures and so on. We have subsequently written in reporting procedures within our grants program, which first of all were not required under the administration of a grant. Perhaps we should not have done that, but we wanted to try to get more accountability into our grant program. Now we find that, because we have written in those extra qualifications under the grant program, when an audit takes place we are told that that is not a grant, it is a contribution. Because we worded it in such a way to require reporting, it is no longer a grant.

So this is the type of problem that we get into. I submit that, in this case, because of our diligence to obtain greater accountability we find ourselves trapped when we are subjected to an audit. However, I think we are making good progress.

• 1225

**Mr. Clarke:** I think the Committee has had some trouble that way, too, Mr. Chairman.

Can I ask, then—I do not know whether of the Department or the Auditor General: they will both know the answer, I am sure—which project is it that is referred to in Paragraph 12.15 that has been receiving contributions for which no formal agreement exists?

**Mr. Smith:** In general here, we are talking about funding under our Energy Research and Development Program, and these are funds that are provided to the Canadian Electrical Association. The mechanism involved here is that the federal government cost-shares with the Canadian Electrical Association a research program. The federal government pays its share to a committee. The Committee is composed of representatives from the electrical utilities, from the Association and also from the Department of Energy, Mines and Resources, and they select projects and make awards and supervise the research that is carried out.

The observation of the Auditor General here was that, in the initial stages of this work, we did not have a formal agreement with the Canadian Electrical Association; so we now have that formal agreement in place in response to this observation.

**Mr. Clarke:** It is not like Atomic Energy of Canada Limited, though. You know who the Committee is that you pay all this money to?

[Traduction]

le Ministère juge exagérées et auxquelles il ne pourra pas se conformer?

**M. Smith:** Toutes les remarques faites par le vérificateur général, de même que celles qui viennent tout juste d'être prononcées, sont bien raisonnables. L'administration des subventions et contributions pose des problèmes qui ont été en partie réglés par la nouvelle circulaire du Conseil du Trésor, comme on l'a dit tout à l'heure, puisqu'elle donne des définitions plus claires.

Laissez-moi vous expliquer, entre autres, un problème que nous n'avions pas remarqué et qui nous saute maintenant aux yeux. Il y a plusieurs années, nous accordions aux universités des subventions sans demander de pièces justificatives pour la comptabilité. Nous avons ensuite prévu une certaine comptabilité pour notre programme de subventions, ce qui n'était pas obligatoire au début. Peut-être n'aurions-nous pas dû le faire, mais nous voulions pouvoir encore mieux contrôler les subventions. On se rend maintenant compte que, parce qu'on a prévu ces conditions supplémentaires au programme de subventions, il ne s'agit plus de subventions mais bien de contributions lorsqu'on fait une vérification comptable. Ce n'est plus une subvention parce qu'on a rédigé les conditions de façon à exiger la comptabilité.

Voilà le genre de problème auquel nous faisons face. Dans ce cas, je crois que c'est à cause de notre diligence à vouloir une meilleure comptabilité que nous nous sommes pris au piège. Je crois toutefois que les choses devraient se régler.

**M. Clarke:** Je crois que le Comité aussi a éprouvé certaines difficultés.

Je ne sais si je dois maintenant m'adresser au ministère ou au vérificateur général, mais les deux doivent certainement connaître la réponse. J'aimerais savoir à quel projet on fait allusion au paragraphe 12.15, le projet pour lequel on verse des contributions sans que jamais aucune entente officielle n'ait été conclue.

**M. Smith:** Nous parlons ici du financement de notre programme de recherches et de développement de l'énergie dans le cadre duquel on verse des fonds à la Canadian Electrical Association. Or voici la formule: le gouvernement fédéral partage les coûts de la recherche avec cette association. La part du gouvernement fédéral est versée à un comité qui se compose de représentants des services publics électriques, de l'association et du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Ce comité choisit les projets et accorde les subventions puis surveille les recherches effectuées.

Le vérificateur général a fait remarquer qu'au début, nous n'avions pas d'entente officielle avec la Canadian Electrical Association mais maintenant il y en a une, ce qui règle le problème.

**M. Clarke:** Ce n'est pas comme pour l'Énergie atomique du Canada, Limitée. Vous connaissez bien le comité auquel vous versez tout cet argent?

[Text]

**Mr. Smith:** No, it is a shared program. We pay some of the cost, and the reason for us entering into this agreement was because of the policy position that it is better to have the research carried out close to the user rather than to have the research carried out within government laboratories that allows for a transfer of results. So we co-share, with the utilities, this particular program, and we assist them in the selection of the work.

I might indicate that one of the benefits we have achieved from this particular style of funding is that we have been able to convince the Electrical Association to carry out an increased amount of energy conservation research and development because of our presence on their committee and our lobbying to see their research directions shifted from research on transmission to more research on conservations. That is the type of thing we try to achieve.

**Mr. Clarke:** Okay.

**Mr. Chairman:** I want to ask this of the Auditor General, then. We seem to be examining the petty cash in this Department—I mean, the grants and contributions total \$62 million and 80 per cent of that is in two items that have not been reported upon: the payment of \$29 million to the Province of Nova Scotia for energy conservation, et cetera, and of \$21 million to Interprovincial Pipeline Limited. Now, do we take it from that that those two major expenditures were handled properly and that there was no reason to comment on them by the Auditor General?

**Mr. Chatelain:** I would like to ask Mr. Greenwood to answer that question.

**The Chairman:** Mr. Greenwood.

**Mr. Greenwood:** Mr. Chairman, I would like to know which year.

**Mr. Clarke:** 1976-77.

**The Chairman:** What page reference?

**Mr. Clarke:** Page 4.9 of the Public Accounts. It is the page we have been talking about, with the various grants and contributions listed and the total at the bottom of the page \$62.588 million; and there are two major items which make up 80 per cent of that, and we have not given that any consideration here at all. And my question was whether the Auditor General did not find that there was anything unusual about those.

**The Chairman:** Mr. Dubois.

**Mr. Dubois:** Mr. Chairman, I think we are a bit lost here. The study covered 1975-76.

**Mr. Chatelain:** Mr. Chairman, perhaps if Mr. Clarke could just refer to the two projects again then we could reply as to whether we did examine these projects.

**Mr. Clarke:** Okay.

I think I may have been a year ahead because of the date on the Auditor General's report, but it is on page 4.9 of the 1977 Public Accounts. In the second item, opposite "Energy Conservation," there is a payment of \$29 million to the Province of Nova Scotia.

[Translation]

**M. Smith:** Non, c'est un programme à frais partagés. Nous payons une partie des coûts. La raison pour laquelle nous avons conclu une telle entente, c'est qu'il vaut beaucoup mieux que les recherches aient lieu le plus près possible des usagers au lieu de les faire mener dans des laboratoires gouvernementaux et être ensuite obligés d'en communiquer les découvertes. Nous partageons donc les frais avec les services publics et nous les aidons à choisir leurs travaux.

J'ajouterai que l'un des profits que nous avons tirés de ce genre de financement, c'est que nous avons réussi à convaincre l'association de faire beaucoup plus de recherches sur la conservation de l'énergie. En effet, par notre présence au comité et par nos démarches, nous avons réussi à faire «dévier» ces recherches de la transmission vers la conservation. Voilà ce qui nous intéresse.

**M. Clarke:** Bien.

J'aimerais maintenant demander au Vérificateur général la question que voici. On semble examiner la petite caisse du ministère, car ces subventions et contributions totalisent 62 millions de dollars et pourtant, 80 p. 100 de cette somme sert à financer deux projets dont il n'est pas question: d'abord le versement de 29 millions de dollars au gouvernement de la Nouvelle-Écosse pour la conservation de l'énergie, etc. et celui de 21 millions de dollars à la Interprovincial Pipeline Limited. Doit-on en conclure que ces deux dépenses principales ont été effectuées dans les formes et que le Vérificateur général n'avait donc pas lieu de commenter?

**M. Chatelain:** Je demanderai à M. Greenwood de vous répondre.

**Le président:** Monsieur Greenwood.

**M. Greenwood:** Monsieur le président, j'aimerais savoir pour quelle année?

**M. Clarke:** 1976-1977.

**Le président:** A quelle page?

**M. Clarke:** A la page 4.9 des comptes publics. C'est la page dont on a parlé tout à l'heure, où il y a une liste de diverses subventions et contributions et où le total, en bas de page est de 62.588 millions de dollars. Deux projets accaparent 80 p. 100 de cette somme et on n'en parle pas du tout. J'aimerais donc savoir si c'est parce que le Vérificateur général n'a rien trouvé à redire à leur sujet.

**Le président:** Monsieur Dubois.

**M. Dubois:** Monsieur le président, je crois que nous sommes un peu perdus. L'étude portait sur l'année 1975-1976.

**M. Chatelain:** Monsieur le président, M. Clarke pourrait peut-être nous nommer à nouveau les deux projets. Ensuite, on pourra lui dire si nous les avons étudiés ou non.

**M. Clarke:** Très bien.

J'ai peut-être un an d'avance sur vous à cause de la date du rapport du Vérificateur général. A la page 4.9 des comptes publics de 1977, en regard de «Conservation de l'énergie», on mentionne un versement de 29 millions de dollars au gouvernement de la Nouvelle-Écosse.

[Texte]

• 1230

Then under Contributions there was under Energy Development a payment to Interprovincial Pipe-Line Limited in respect of deficiencies incurred by the company in connection with the Montreal extension of the pipeline, \$20.7 million.

**Mr. Chatelein:** Mr. Chairman, I understand that Mr. Thompson may be familiar with these.

**The Chairman:** Mr. Thompson.

**Mr. Thompson:** Mr. Chairman, what was the specific question, Mr. Clarke?

**The Chairman:** Would you repeat the question, Mr. Clarke?

**Mr. Clarke:** It was about the two major items in the Grants and Contributions shown on page 4-9 of the Public Accounts 1977. Actually, I thought this report we were considering of the Auditor General did report on that set of accounts.

**Mr. Thompson:** Mr. Chairman, in response to that, the grants and contributions study that has been referred to the Committee included payments, I believe, up until September or October of 1976. It included all the government year ended March 1976, and it went up into the fall. At that time we stopped looking at payments and were into a reporting cycle. Almost all the grants and the contributions you are referring to happened on March 31, 1977.

**Mr. Clarke:** Perhaps that is not even in order, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Yes, and the Auditor General just advises he did not examine that aspect.

**Mr. Clarke:** Thank you.

**The Chairman:** All right. I want to thank the witnesses from Energy, Mines and Resources for being with us, and Treasury Board, and, as usual, the Auditor General's staff. It would appear that we have cleaned up the substantive issues that our research staff have put in to the Committee and that we can adjourn this.

Because we are probably not going to have to go into the afternoon meeting, just give me a few minutes and I can clear some documents here.

You will remember that we were dealing with the Canada Council, and the Auditor General was asked to submit the list of grants. I think they mentioned 130-odd. Well, there are 125 here. Would you accept that this be circulated rather than printed with our proceedings? So, we will circulate those, Mr. Campbell.

There was something else here. There was a letter concerning the reply of the Minister of Agriculture on the Canadian Dairy Commission. I have circulated that to the steering committee, so shall we leave it at that and put it on the agenda there? All right. Then that cleans that up.

Well, I am very pleased to announce that for the moment we have completed Energy, Mines and Resources on grants and contributions. We have not touched, nor did we discuss at

[Traduction]

Puis, sous la rubrique des contributions, avec le développement de l'énergie, on mentionne un versement de 20.7 millions de dollars à la *Interprovincial Pipe-Line Limited* pour son déficit dû au prolongement du pipe-line jusqu'à Montréal.

**M. Chatelein:** Je crois que M. Thompson est au courant de cela.

**Le président:** Monsieur Thompson.

**M. Thompson:** Quelle est votre question précise, monsieur Clarke?

**Le président:** Pourriez-vous répéter votre question, monsieur Clarke?

**M. Clarke:** C'est au sujet des deux principaux projets sous la rubrique «subventions et contributions, à la page 4.9 des comptes publics de 1977. En fait, je croyais que le rapport du Vérificateur général portait sur ce rapport des comptes publics.

**M. Thompson:** L'étude des subventions et contributions renvoyée au Comité comprend tous les paiements faits jusqu'au mois de septembre ou octobre 1976. Cela comprenait donc toute l'année financière qui s'est terminée en mars 1976, et allait même jusqu'à l'automne. Puis nous avons fermé les comptes pour notre vérification. Presque toutes ces subventions et contributions auxquelles vous faites allusion ont été versées le 31 mars 1977.

**M. Clarke:** Ma question est peut-être tout simplement irrecevable.

**Le président:** Je le crois et le Vérificateur général vient de me dire qu'il n'a pas étudié cet aspect.

**M. Clarke:** Merci.

**Le président:** Très bien. Je désire remercier les témoins du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources d'être venus ici, de même que ceux du Conseil du Trésor et, bien entendu, tout le personnel du Vérificateur général. J'ai l'impression qu'on a réussi à aborder les questions les plus importantes que les chercheurs du Comité nous avaient soumises, nous pouvons donc suspendre nos travaux.

Comme nous n'aurons probablement pas de séance cet après-midi, donnez-moi encore quelques minutes pour régler certaines affaires.

Vous vous souviendrez que lorsque nous avons étudié le Conseil des arts du Canada, on a demandé au Vérificateur général de présenter une liste des subventions. On a dit qu'il y en avait à peu près 130. Sur cette liste, il y en a 125. Voulez-vous qu'on la fasse distribuer plutôt que de l'imprimer à notre procès-verbal? Alors, monsieur Campbell, nous allons la faire passer.

Il y a autre chose ici; une lettre au sujet de la réponse du ministre de l'Agriculture à la Commission canadienne du lait. Je l'ai distribué au Comité directeur; alors nous allons attendre et la faire mettre à l'ordre du jour. Vous êtes d'accord? Bien. C'est réglé.

Je suis très heureux d'annoncer que nous venons de terminer l'étude des subventions et contributions du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Au Comité directeur, nous

[Text]

steering committee, the financial management control of Energy, Mines and Resources. We are going to have to pick that up sometime in the future. But I think our research staff and perhaps Energy, Mines and Resources will need some notice before we can handle that one properly.

Mr. Chatelain?

**Mr. Chatelain:** Thank you, Mr. Chairman.

We have made a commitment following our meetings last week that we were to provide to the Committee a list of examples of contributions in which the payment made was in excess of the authorizations—either the departmental or the Treasury Board authorization—or in excess of terms and conditions as provided in the agreements to these contributions. That list is not quite ready yet, Mr. Chairman, it will be ready for distribution next week.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Chatelain.

The next meeting will be Tuesday, June 6, 1978 at 11 o'clock in room 269, West Block, when the National Museums will be appearing on grants and contributions and their financial management and control study.

This meeting is then adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

n'avons même pas abordé le contrôle de la gestion financière de ce ministère. Nous devons nous y attaquer un peu plus tard. Nos chercheurs et peut-être même les employés du ministère de l'Énergie auront besoin d'un préavis si on veut que la discussion soit fructueuse.

M. Chatelain.

**M. Chatelain:** Merci, monsieur le président.

A la suite des réunions de la semaine dernière, nous nous étions engagés à fournir au Comité une liste des contributions dont le montant dépassait celui de l'autorisation, que la dépense ait été autorisée par le ministère ou par le Conseil du Trésor, ou alors les contributions qui ne respectaient pas les modalités et conditions des ententes les régissant. Nous n'avons pas encore terminé de préparer cette liste mais elle sera prête la semaine prochaine.

**Le président:** Merci, monsieur Chatelain.

La prochaine séance aura lieu le mardi 6 juin 1978 à 11 h 00, dans la pièce 269 de l'Édifice de l'Ouest; nous étudierons à ce moment-là les subventions et contributions des Musées nationaux de même que l'étude de la gestion et du contrôle financiers. Des représentants des Musées nationaux comparaitront comme témoins.

La séance est levée.









If undelivered, return COVER ONLY to:  
Printing and Publishing,  
Supply and Services Canada,  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7  
*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à  
Imprimerie et Édition,  
Approvisionnement et Services Canada,  
45, boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7*

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From Energy, Mines and Resources:*

Mr. C. H. Smith, Senior Assistant Deputy Minister;  
Mr. W. McKim, Assistant Deputy Minister of Administration;  
Mr. H. D. Fleck, Director, Financial Services.

### *From the Office of the Auditor General of Canada:*

Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General;  
Mr. R. M. Dubois, Assistant Auditor General;  
Mr. M. W. Greenwood, Audit Director;  
Mr. B. Thompson, Principal.

### *From the Treasury Board:*

Mr. N. H. Duncan, Group Chief, Financial Policy Research and Advisory Services Division, Financial Administration Branch.

### *D'Énergie, Mines et Ressources:*

M. C. H. Smith, Premier sous-ministre adjoint;  
M. W. McKim, sous-ministre adjoint de l'Administration;  
M. H. D. Fleck, directeur, Services financiers.

### *Du Bureau du Vérificateur général du Canada:*

M. R. Chatelain, Sous-vérificateur général;  
M. R. M. Dubois, Sous-vérificateur général adjoint;  
M. M. W. Greenwood, directeur des vérifications;  
M. B. Thompson, directeur général.

### *Du Conseil du Trésor:*

M. N. H. Duncan, Chef de groupe, Recherche sur la politique financière et services consultatifs, Direction de l'administration financière.



Government  
Publications

Government  
Publications

